



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Aleše Sabola a JUDr. Jaroslava Vlašína ve věci žalobce: **H. V.**, zastoupen JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2018, č. j. 17 A 156/2018 – 38,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubovi Backovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce podal kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále také jako „*krajský soud*“) ze dne 30. 11. 2018, č. j. 17 A 156/2018 – 38, jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2018, č. j. OAM-223/LE-LE05-LE26-PS-2018, (dále jen „*napadené rozhodnutí*“). Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „*zákon o azylu*“), o zajištění žalobce. Žalovaný dospěl k závěru, že se lze oprávněně domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění či je pozdržet, ačkoliv žalobce mohl o tuto ochranu požádat již dříve. Podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 17. 1. 2019. Pro uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný důvody neshledal.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou krajský soud výše uvedeným rozsudkem zamítl. Krajský soud souhlasil se žalovaným, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců za situace, kdy existovaly oprávněné důvody

domnívat se, že ji podal pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoli o ni mohl požádat dříve. Ani podle krajského soudu nebylo namístě uložení zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. O neúčinnosti zvláštních opatření svědčí fakt, že žalobce porušoval právní předpisy České republiky i dalších členských států EU, když svévolně neoprávněně pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela prokazatelně vědomě ignoroval. Podle krajského soudu žalovaný uvedl v rozhodnutí podstatné skutečnosti, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodu, který podřadil podle § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný zdůvodnil nemožnost využití zvláštních opatření stejnou argumentací jako důvodnost samotného zajištění a soud tento postup aproboval. Stěžovatel se ovšem provinil pouze nelegálním pobytem na území ČR, a to pouze po zanedbatelnou dobu dvou týdnů. Nedá se tak hovořit o zatvrzelém nebo dlouhodobém maření rozhodnutí o správním vyhoštění. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, není případný, neboť řeší situaci cizince se zcela odlišnou pobytovou historií. Poukázal na principy vyjádřené v preambuli směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, a v § 46a odst. 1 zákona o azylu, podle nichž má možnost využití zvláštních opatření přednost před zajištěním. Stěžovatel sice podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění, nevycestoval však pouze pro nedostatek finančních prostředků a chabou spoluprací ukrajinské ambasády při opatrování náhradního cestovního dokladu, a zajištění je pro tyto okolnosti opatřením excesivním. Připomněl, že české právní předpisy musí být vykládány v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), což ostatně plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51. Neexistují žádné důvody domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť by takovým postupem sám zkrátil možnost legálně pobývat na území České republiky.

[5] Žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatoval, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu. Stěžovatel zákonné povinnosti během pobytu na území ČR nerespektoval, žádost o mezinárodní ochranu pak byla podána účelově s cílem odvrátit hrozící nebezpečí realizace vyhoštění. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[9] Není sporu o tom, že stěžovatel byl dne 27. 9. 2018 kontrolován hlídkou Policie České republiky. Při této kontrole stěžovatel nepředložil žádný doklad totožnosti. Po potvrzení totožnosti stěžovatele bylo zjištěno, že je veden v evidenci nežádoucích osob s platností do 7. 9. 2019, neboť rozhodnutím Krajského ředitelství Policie České republiky, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 27. 7. 2018, č. j. KRPA-281397-18/ČJ-2018-000022, mu bylo uloženo správní vyhoštění na dobu jednoho roku a stanovena a lhůta k vycestování v délce 30 dnů. Stěžovatel však území České republiky v uložené lhůtě neopustil a nadále zde pobýval bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu. Z tohoto důvodu byl stěžovatel rozhodnutím Krajského ředitelství Policie České republiky, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 28. 9. 2018, č. j. KRPA-365413-14/ČJ-2018-000022, podle § 124 odst. 1 písm. c) č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů. Dne 29. 9. 2018 podal stěžovatel v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany, neboť na Ukrajině „nemá co dělat a není tam pro něj život“.

[10] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu „*Ministerstvo může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatykačského rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“.

[11] Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu „*Ministerstvo může rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.*“ Zvláštním opatřením se podle § 47 odst. 1 zákona o azylu rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.

[12] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření) transponují do vnitrostátního práva čl. 8 přijímací směrnice, která poprvé na úrovni unijního práva upravila možnost zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu (srov. bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, dostupného na www.nssoud.cz). Nelze tak souhlasit se stěžovatelem, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o azylu byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, neboť návratová směrnice se v průběhu řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu nepoužije.

[13] Nejvyšší správní soud má potom za nesporné, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v návaznosti na své zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Ztotožňuje se s názorem krajského soudu i žalovaného, že existují oprávněné důvody se domnívat, že podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Stěžovatel ostatně tuto skutečnost nepopírá, naopak ji ve své kasační stížnosti potvrdil. Výslovně uvedl, že žádost podal v reakci na své zajištění a důvod zajištění nezpochybňuje.

[14] K vydání rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je však třeba splnit také zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. Je třeba mít na zřeteli, že volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní

ochrany, mezi něž lze řadit zmíněná zvláštní opatření, je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření, a že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, nýbrž rovněž pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, kdyby se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení či výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.

[15] Nejvyšší správní soud se v otázce nevyužití zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Žalovaný vycházel jednak z faktu, že stěžovatel se na území České republiky nacházel nelegálně, jednak z hodnocení jednotlivých okolností tohoto pobytu. Pokud se tedy stěžovatel vědomě nacházel na území České republiky bez dokladu totožnosti, bez pobytového oprávnění, přičemž navíc nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, je zjevně osobou, u níž lze o plnění uložených zvláštních opatření pochybovat. Důvodný je proto závěr žalovaného, že nelze pojmout důvěru v budoucí stěžovatelovo jednání ve vztahu k eventuálnímu výkonu rozhodnutí o vyhoštění. Stěžovatelova námitka poukazující na krátkou dobu jeho neoprávněného pobytu na území České republiky po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění neobstojí. Faktická délka neoprávněného pobytu na základě stěžovatelem namítnutých okolností totiž není důsledkem jednání stěžovatele (ten takovou dobu vlastním přičiněním nezkrátil), nýbrž důsledkem správními orgány provedené pobytové kontroly. Žalovaný pak důvodně zohlednil i to, že z jednání stěžovatele a okolností případu je zřejmé, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové.

[16] Ani kasační námitce, dle které žalovaný vyloučil uložení zvláštních opatření ze stejných důvodů, na jejichž základě vyhodnotil důvod pro samotné zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje. Z povahy věci je totiž zřejmé, že tyto důvody se vzájemně prolínají a není možné je zcela oddělit. Žalovanému proto nelze vyčítat, pokud se prolínají rovněž v odůvodnění jeho rozhodnutí. K tomu zdejší soud odkazuje na rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž uvedl: „*Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odlišit od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. [...] Jakkoliv nelze paušálně říci, že by v případě existence důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu byla možnost uložení zvláštních opatření vždy vyloučena, jejich neúčinnost bude častější než v případě zvažování alternativ k jiným důvodům zajištění. Vždy však bude třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince.*“ Zásadní tedy je individuální posouzení situace žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Lze přitom přisvědčit názoru krajského soudu, že se žalovaný při úvaze možností použití zvláštních opatření takovými okolnostmi zabýval a své závěry dostatečně odůvodnil.

[17] Pokud stěžovatel obhájí nerespektování uloženého správního vyhoštění tím, že nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a chabou spoluprací ukrajinské ambasády při opatrování náhradního cestovního dokladu, je toto tvrzení v přímém rozporu s tvrzením stěžovatele učiněným do protokolu o vyjádření účastníka řízení dne 28. 9. 2018 a citovaném v žalobou napadeném rozhodnutí. Stěžovatel sice zmínil, že požádal o náhradní cestovní doklad na ukrajinském zastupitelském úřadu, ovšem vzápětí uvedl, že neměl v plánu z České republiky vycestovat. Lze doplnit, že doklad na velvyslanectví nebyl stěžovateli dle jeho tvrzení vydán pro nepředložení rodného listu, další kroky směřující k vycestování na Ukrajinu však stěžovatel již zjevně nečinil.

pokračování

[18] Lze shrnout, že z obsahu správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel ve lhůtě stanovené k vycestování činil jakékoliv kroky k opuštění území České republiky. S ohledem na výše uvedené skutkové okolnosti bylo možné se důvodně domnívat, že zvláštní opatření by nebyla účinná. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěry krajského soudu, který po vyhodnocení rozhodných skutkových okolností potvrdil závěry žalovaného o neúčinnosti zvláštních opatření.

[19] Pokud krajský soud citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, sp. zn. 7 Azs 185/2016, pak pouze v rozsahu obecných závěrů o tom, že volba mírnějších opatření, než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření, a že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Tyto závěry jsou aplikovatelné i na případ stěžovatele.

[20] Pokud na závěr stěžovatel předestírá úvahy o absenci motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany, z čehož dovozuje nesprávnost závěru o nemožnosti uložení zvláštního opatření, soud se ani s touto argumentací neztotožňuje. Předně, stěžovatel institut mezinárodní ochrany zneužívá s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Je nepřijatelné, aby stěžovatel na základě zneužití práva dovozoval okolnosti svědčící v jeho prospěch. Deklarovaný zájem stěžovatele spolupracovat se žalovaným v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, která byla vyhodnocena jako účelová, pak navíc sám o sobě negarantuje dostupnost stěžovatele pro případný výkon rozhodnutí o vyhoštění.

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* kasační stížnost zamítl.

[22] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[23] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 1. 11. 2018, č. j. 17 A 156/2018 - 17, ustanoven advokát JUDr. Ing. Jakub Backa, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 9 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. písemné podání ve věci samé, ve výši 3 100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 714 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4 114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Soud ustanovenému zástupci nepřiznal náhradu nákladů za úkon spočívající v další poradě s klientem přesahující jednu hodinu dne 13. 1. 2019 podle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu. Potvrzení zástupcem předložené není důkazem, že taková porada trvala skutečně déle než jednu hodinu. Z potvrzení lze dovodit, že bylo vyhotoveno před uskutečněním porady, její skutečná délka ovšem v tento okamžik nemohla být ještě zřejmá. Navíc se z něj podává, že stěžovatel byl obecně poučen o možném vývoji jeho pobytového statusu na území České republiky; právní problematika stěžovatelova zajištění,

které je předmětem řízení o kasační stížnosti, nebyla řešena v rozsahu vyžadujícím právní poradu se stěžovatelem v trvání delším než jednu hodinu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. října 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu