



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **A. Ch.**, 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 18. 12. 2018, č. j. 17 A 166/2018 - 39,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Ing. Jakuba Backy **se určuje** částkou 8 228 Kč. Tato částka 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 :**

**I.**

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne ze dne 29. 10. 2018, č. j. OAM-263/LE-LE05-LE30-PS-2018, rozhodl o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Doba zajištění byla podle § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 13. 2. 2019.

**II.**

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, ve které namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že byly dány okolnosti, které ve svém souhrnu svědčily pro neúčinnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že žalobce porušoval právní

předpisy ČR, když neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu. Nadto nerespektoval své zákonné povinnosti plynoucí z § 54 odst. 2 zákona o azylu a pobýval tak na území ČR nelegálně. Zároveň jednal zcela účelově, neboť podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v detenčním zařízení pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Soud uzavřel, že existuje důvodná obava, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. Mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu proto nebylo možné použít a zajištění žalobce bylo zcela namístě a v souladu se zákonem.

### III.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Připustil, že podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem zamezit správnímu vyhoštění, zároveň však zdůraznil, že v průběhu svého prvního azylového řízení projevil značnou aktivitu a využil všech opravných prostředků. Stěžovatel prokázal, že je s žalovaným schopen spolupracovat, není tedy důvod domnívat se, že by hrozilo maření řízení o stěžovatelově žádosti. Žalovaný byl povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele. Stěžovatel dále poukázal na smysl čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návratová směrnice“), resp. judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, považuje z důvodu jiných skutkových okolností za nepřipadný. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### IV.

[4] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem. Odkázal na správní spis, žalobou napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dovozuje, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu.

### V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Předmětem přezkumu krajského soudu bylo rozhodnutí o přezajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jako žadatele o mezinárodní ochranu, a v souvislosti s tím posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona.

[8] Nejvyšší správní soud se výkladem uvedených ustanovení na podkladě obdobné stížní argumentace opakovaně zabýval (viz např. rozsudky ze dne 21. 2. 2019,

pokračování

č. j. 9 Azs 420/2018 - 33, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.), přičemž neshledal důvod se od stávající judikatury zdejšího soudu odchýlit.

[9] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 23. 12. 2016, bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), a doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU, byla stanovena na 2 roky.

[10] Dne 17. 1. 2017 bylo se stěžovatelem zahájeno řízení o udělení mezinárodní ochrany, které bylo pravomocně skončeno dne 3. 9. 2018, kdy Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost žalobce. V souladu s § 54 odst. 2 zákona o azylu byl cizinec povinen vycestovat ve lhůtě dle výjezdního příkazu, což však neučinil, ode dne 4. 10. 2018 tak mařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[11] Dne 24. 10. 2018 stěžovatel při kontrole nepředložil k prokázání totožnosti žádný cestovní doklad. Provedenou lustrací v příslušných evidencích bylo zjištěno, že je stěžovatel veden v Evidenci nežádoucích osob s platností záznamu od 4. 10. 2018 do 3. 10. 2020 a dále nebyly zjištěny další skutečnosti, které by výše jmenovaného opravňovaly zůstat na území ČR. Se stěžovatelem proto bylo zahájeno správní řízení o vyhoštění a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění.

[12] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 24. 10. 2018 bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[13] Dne 26. 10. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany, na základě čehož byl přezajištěn napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne ze dne 29. 10. 2018, č. j. OAM-263/LE-LE05-LE30-PS-2018. Žalovaný tímto rozhodl o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Doba zajištění byla podle § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 13. 2. 2019. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným.

[14] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může žalovaný *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 brozícímu vyhoštění [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[15] Podle § 47 odst. 2 téhož zákona může žalovaný *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.* Mezi zvláštní opatření, jejichž uplatnění je třeba zvážit před vydáním rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení, patří povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným nebo povinnost osobně se hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu).

[16] Nejvyšší správní soud má 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 stěžovatel podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.

[17] K vydání rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je však třeba splnit zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona.

[18] K danému Nejvyšší správní soud uvádí, že volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, mezi něž lze řadit zmíněné 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 na základě judikatorních závěrů zdejšího soudu rovněž pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, kdyby se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (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.

[19] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel porušoval právní předpisy ČR, když na území ČR pobýval neoprávněně, bez jakéhokoli dokladu totožnosti i bez oprávnění k pobytu. Nadto nerespektoval své zákonné povinnosti plynoucí z § 54 odst. 2 zákona o azylu, neboť nesplnil svoji povinnost vycestovat z území, čímž mařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Zároveň jednal zcela účelově, neboť podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v detenčním zařízení pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Stěžovatel svoji první žádost o mezinárodní ochranu podal až v roce 2017, ačkoli do ČR poprvé přicestoval již v roce 2011. Opakovanou žádost pak podal až poté, co se výkon jeho vyhoštění stal reálným. K žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatel neuvedl nic, z čeho by vyplývalo, že se obává pronásledování či hrozby vážné újmy. Stěžovatel uvedl pouze svoji snahu zůstat v ČR, aby zde mohl pracovat, neboť v ČR je klid a práce a na Ukrajině nikoli.

[20] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak zřejmé, že důvodem, pro který žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo zejména nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání. Ve světle výše citované judikatury se nejedná o pochybení žalovaného (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.). Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění nutnost uložení zvláštních opatření.

[21] Pokud jde o obecnou námitku, že byl žalovaný povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele, Nejvyšší správní soud shledává, že žalovaný této povinnosti dostal. S otázkou neuplatnění zvláštních opatření se vypořádal dostatečně a s ohledem na individuální okolnosti případu.

[22] K námitce, že žalovaný, jehož postup aproboval i krajský soud, z velké části vyloučil uložení zvláštních opatření ze stejných důvodů, na jejichž základě vyhodnotil důvod pro samotné zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, je nutno uvést, že takový postup není sám o sobě nezákonný, respektoval-li žalovaný zásadu individualizace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017 - 35). Z povahy věci je zřejmé, že tyto důvody se vzájemně prolínají a není možné je zcela oddělit. Žalovanému proto nelze vyčítat,

pokračování

pokud se prolínají rovněž v odůvodnění jeho rozhodnutí. K danému zdejší soud odkazuje na již zmiňovaný rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž bylo uvedeno „...*Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odblížit od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením 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 vybošřovací řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince“.* Ve světle předestřeného má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil.

[23] K poukazu stěžovatele na návratovou směrnici Nejvyšší správní soud uvádí, že ustanovení § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření) zákona o azylu transponují do vnitrostátního práva nikoli ustanovení návratové směrnice, ale čl. 8 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále „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). 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 (viz rovněž rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32).

[24] Stěžovatel dále namítal nepřipadnost odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23. Krajský soud tímto odkazem podpořil své závěry o nutnosti předpokladu pro aplikaci zvláštních opatření. Krajský soud v rozsudku v žádném smyslu nepoukazyval na podobnost skutkových podstat obou případů ve vztahu k pobytové historii, jak naznačuje stěžovatel. Námitku proto zdejší soud neshledal důvodnou.

## VI.

[25] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[27] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát. Podle § 35 odst. 9, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle věty první téhož ustanovení zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. další poradu s klientem přesahující jednu hodinu (zástupce doložil právní konzultaci se stěžovatelem dne 11. 12. 2018), a písemné podání

soudu, v celkové výši 6 200 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu (podpůrně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32). Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu proto přísluší částka 1 428 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8 228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. dubna 2019

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu