



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Q. V. N.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2018, č. j. OAM-318/LE-LE05-BA04-PS-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 1. 2019, č. j. 17 A 182/2018 - 38,

**takto:**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti v částce **4 114 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím ze dne 15. 11. 2018, č. j. OAM-318/LE-LE05-BA04-PS-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajistil žalobce v zařízení pro zajištění cizinců. Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění stanovena do 3. 3. 2019.

[2] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 18. 1. 2019, č. j. 17 A 182/2018 - 38 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl žalobu proti napadenému rozhodnutí. Námítky ohledně nesprávného posouzení možnosti uložit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu shledal nedůvodnými. Vzal v úvahu též důvody, pro které bylo toto ustanovení vtěleno do zákona, a zdůraznil potřebu vykládat jej eurokonformně. Připomněl, z jakých důvodů shledal žalovaný neúčinnost zvláštních opatření, a dospěl k závěru, že tuto otázku posoudil individuálně na základě poměrů žalobce a jeho závěry měly oporu ve správním spise a zjištěném skutkovém stavu. Ztotožnil se se žalovaným, že se jednalo o závažné okolnosti a nebylo zjištěno nic, co by naopak mělo vést k upuštění od zajištění žalobce. Částečné překrývání důvodů účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu a neúčinnosti zvláštních opatření posvětil i Nejvyšší správní soud, který posoudil jako klíčové, zda může odůvodnění nemožnosti

využít zvláštní opatření obstat samo o sobě, je konkrétní a individualizované. Žalovaný shromáždil dostatečné informace o žalobcově pobytové historii a jeho skutková zjištění byla dostatečná pro závěr, že mírnější opatření nebudou účinná, zohlednil veškeré relevantní a závažné okolnosti. S touto otázkou se tedy vypořádal dostatečně a přezkoumatelně.

## II. Kasační stížnost a vyjádření

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou dle svých slov opírá o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Domnívá se, že krajský soud nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, neboť žalovaný zdůvodnil nemožnost využití zvláštních opatření stejnou argumentací jako důvodnost samotného zajištění a soud tento postup aproboval. Stěžovatel se na území ČR ocitl poprvé, provinil se pouze nelegálním pobytem a nelze konstatovat, že by snad projevil neúctu k právnímu řádu ČR, natož pak opakovaně. Není tedy důvodu omezovat jej na osobní svobodě.

[4] Podle čl. 15 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, mají být žadatelé zajištěni pouze ve výjimečných případech, přičemž tento princip se promítá i v potřebě primárního využití zvláštních opatření zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu. Z logiky věci tak důvody zajištění nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření. Žalovaný je povinen vyhodnotit klíčové prvky pobytové historie cizince, a to zcela individuálně. Stěžovatel sice skutečně podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění, ale nikdy se neprovinil proti jakémukoliv správnímu rozhodnutí a nedopustil se protiprávního jednání představujícího zásadní porušení veřejného pořádku. Pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu nelze dovozovat, že jde o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Jeho úmyslem není řízení o mezinárodní ochraně jakkoliv mařit a přinejmenším od podání své žádosti prokázal, že je připraven se správními orgány spolupracovat. V současnosti nemá důvod vycestovat na území Německa, protože by tím minimalizoval své naděje na získání mezinárodní ochrany a citelně by si zkrátil dobu legálního pobytu na území Evropské unie. Nemá snahu mařit řízení o žádosti, ale má naopak snahu o prodloužení legálního pobytu, a není tedy důvod pochybovat, že by neplnil povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu.

[5] Stěžovatel poukázal i na smysl zavedení institutu zvláštních opatření a příslušnou judikaturu a zdůrazňuje, že cizince lze omezit na osobní svobodě, pouze pokud výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na posouzení každé konkrétní situace ohrožen jednáním dotčené osoby.

[6] Žalovaný se ztotožnil s napadeným rozsudkem a odkázal na své vyjádření k žalobě, jakož i obsah správního spisu a napadeného rozhodnutí, které považuje za správné. Domnívá se, že postupoval v souladu se zákonem. Stěžovatel vědomě nerespektoval své zákonné povinnosti během pobytu na území ČR. Žalovaný napadené rozhodnutí dostatečně odůvodnil a uvedl, z jakých podkladů a z jakého skutkového stavu vycházel.

## III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[9] Stěžovatel podřadil důvody pro podání kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé, že byla podána z důvodu podle písm. a) uvedeného ustanovení, neboť stěžovatel brojí proti nesprávnému posouzení účinnosti mírnějších opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Byť namítá, že nebyly zohledněny „klíčové prvky“ jeho pobytové historie, kasační námitka míří do právního vyhodnocení toho, co bylo v dané věci podstatné a jaké závěry z toho lze vyvodit. Netvrdí však, že nějaké konkrétní okolnosti nebyly zjištěny, a že by skutková podstata neměla oporu ve správním spise. Právní subsumpce kasačních důvodů pod zákonná ustanovení je však záležitostí právního hodnocení Nejvyšším správním soudem, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; veškerá zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[10] Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu následující skutečnosti.

[11] Stěžovatel byl dne 10. 11. 2018 zajištěn dle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění bylo, že dne 8. 11. 2018 byl kontrolován německou policií bezprostředně po překročení státní hranice z ČR do Německa. Neměl žádný cestovní doklad a na území Německa vstoupil nelegálně, byl proto na základě readmisní dohody předán do ČR. Policii ČR nepředložil žádný doklad k prokázání své totožnosti a neprokázal ani oprávněnost svého pobytu na území schengenského prostoru. Bylo s ním proto zahájeno řízení o správním vyhoštění. Stěžovatel sám uvedl, že je zdrav a z Vietnamu vycestoval za pomoci převaděče za účelem cesty do Německa, kde chtěl získat práci. V ČR pouze tranzitoval. Z Vietnamu odcestoval s ruským pracovním vízem a platným vietnamským pasem do Ruska, kde zůstal asi 20 dnů. Poté pokračoval za pomoci převaděče s ostatními Vietnamci, s nimiž byl zadržen v Německu. Cestovní pas mu vzali převaděči. Je si vědom, že do Evropské unie, a tedy i do ČR, může cestovat jen s platným cestovním dokladem a vízem, ale přesné podmínky pro vstup a pobyt zde nezná. Na území ČR nemá žádné vazby ani majetek, celá jeho rodina žije ve Vietnamu, kde žije s manželkou a dětmi v rodinném domě a může se tam vrátit, protože mu nic nehrozí. Do Vietnamu se nechce vrátit jen proto, že nemá práci a jeho rodina je chudá, on ji musí živit. Nemá dostatek finančních prostředků k návratu do vlasti, ani si je jak obstarat.

[12] Po podání žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 13. 11. 2018, kterou stěžovatel nijak nezdůvodnil, vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým stěžovatele „přezajistil“. Žádost o mezinárodní ochranu považoval za účelovou a uložení zvláštních opatření vyhodnotil jako neúčinné.

[13] Podle § 46a odst. 1 písm. e) 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.*

[14] 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). Zvláštní opatření lze uložit, jestliže nastanou důvody pro zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, *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 (§ 47 odst. 2 zákona o azylu).*

[15] Ačkoli by se z posledně citovaného ustanovení mohlo zdát, že jediným účelem zvláštních opatření je zajistit zdárný průběh řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, tedy zajistit účast žadatele v tomto řízení, „*důvodem, který ospravedlňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, je v tomto případě obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správného vyhoštění. Zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má tedy za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. [...] Pokud jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření. Zvláštní opatření jsou zamýšlena jako mírnější alternativa k těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet 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“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, na něj navazuje např. rozsudek ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 Azs 311/2018 - 37).*

[16] Je tedy zřejmé, že ani tvrzený zájem stěžovatele o to, aby řízení o žádosti o mezinárodní ochranu proběhlo řádně, není v daném případě podstatný pro posouzení účinnosti zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. Nadto ve správním řízení projevoval stěžovatel pouze zájem setrvat na území schengenského prostoru za účelem výdělku, neboť ve Vietnamu nemá práci a on potřebuje živit rodinu. Žalovaný tedy žádné „klíčové prvky“ pobytové historie stěžovatele nepominul a všechny skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí o zajištění zjistil dostatečně a vyhodnotil je správně. Žádnou ochotu spolupracovat se správními orgány a čekat na správní vyhoštění a jeho realizaci (což bylo hlavním účelem zajištění stěžovatele) stěžovatel rozhodně neprojevil, což ostatně ani nyní nijak netvrdí a zdůrazňuje pouze zájem na maximalizaci doby svého legálního pobytu na území schengenského prostoru prostřednictvím řízení o žádosti o mezinárodní ochranu.

[17] Žalovaný tedy správně vyhodnotil, že stěžovatel podal svou žádost o azyl účelově, aby se vyhnul správnímu vyhoštění, to navíc bez uvedení důvodů a poté, co před zajištěním podle zákona o pobytu cizinců tvrdil, že mu ve Vietnamu nic nehrozí. Žalovaný rovněž zcela v souladu se zákonem a se zjištěným skutkovým stavem dospěl k závěru, že za daných okolností by zvláštní opatření nebyla účinná. Stěžovatel vstoupil a pobýval na území schengenského prostoru vědomě nelegálně, bez jakéhokoliv dokladu totožnosti, neměl žádné finanční prostředky na vycestování zpět do země původu a nechtěl se tam ani vrátit, protože nemá práci a jeho rodina je chudá. Využil i služeb převaděčů, aby se dostal nelegálně do Německa, kde chtěl pracovat. Podle Nejvyššího správního soudu proto žalovaný oprávněně dovodil obavu, že by stěžovatel zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu nerespektoval a nečekal by dobrovolně na správní vyhoštění a jeho realizaci. Není přitom rozhodné, že stěžovatel zatím neporušil žádné povinnosti plynoucí ze správních rozhodnutí či že jeho jednání nebylo hodnoceno jako zásadní porušení

pokračování

veřejného pořádku. Takové podmínky zajištění zákon ani nevyžaduje a za daných okolností postačilo, že stěžovatel vědomě nerespektoval povinnosti vyplývající z právních předpisů ČR a Evropské unie týkající se vstupu a pobytu cizinců na území ČR a schengenského prostoru. Žalovaný tudíž k zajištění přistoupil na základě objektivních okolností spočívajících v předchozím jednání stěžovatele, přičemž tyto individuální okolnosti v případě stěžovatele plně odpovídají judikatorním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění, namísto uložení mírnějších opatření.

[18] To, že žalovaný vyloučil uložení některého ze zvláštních opatření převážně ze stejných důvodů, na jejichž základě usuzoval na účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatele, samo o sobě není nezákonné, respektoval-li zásadu individualizace, jak již Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil (viz např. rozsudky ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 Azs 163/2018 - 29, či ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017 - 35). Tvrzení stěžovatele, že z logiky věci nemohou být důvody pro zajištění stejné jako důvody znemožňující užití zvláštních opatření, nelze tudíž přisvědčit.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[21] Krajským soudem ustanovenému advokátovi Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za zastupování, náhradu hotových výdajů a náhradu za promeškaný čas dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to 3 100 Kč za jeden úkon právní služby, spočívající v podání a doplnění kasační stížnosti; paušální náhradu hotových výdajů 300 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedený nárok o částku 714 Kč odpovídající příslušné sazbě daně podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celkem tedy byla výrokem III. tohoto rozsudku přiznána částka 4 114 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 23. května 2019

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu