



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **B. D. N.**, zastoupen 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 26. 3. 2019, č. j. OAM-205/LE-BA04-BA04-PS-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2019, č. j. 17 A 78/2019 - 38,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému **se přiznává** 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 :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 23. 5. 2019, č. j. 17 A 78/2019 - 38, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2019, č. j. OAM-205/LE-BA04-BA04-PS-2019, (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“), o zajištění žalobce (tzv. „přezajištění“). Doba zajištění byla stanovena do 11. 7. 2019.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, přičemž namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Důvody umožňující zajištění jako takové v naprosté většině případů nejsou totožné s důvody znemožňující využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, a žalovaný byl povinen se při vysvětlení přesvědčení o nemožnosti využití zvláštních opatření vypořádat se všemi klíčovými prvky žalobcovy pobytové historie. Žalobce nezpochybnil důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, ale namítal, že pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu na území členských států nelze vyvozovat nemožnost uložení zvláštních opatření.

[3] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že o neúčinnosti zvláštního opatření svědčí v případě žalobce skutečnosti, že porušoval právní předpisy ČR i dalších členských států Evropské unie když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Svě zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela ignoroval a navíc za tímto účelem využil služeb převaděčů. Soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že by uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo účinné, neboť žalobce nejenže vědomě nerespektoval právní řád ČR a přinejmenším jednoho dalšího členského státu EU (Německo), ale také jednal zcela účelově (kdy využil služeb převaděčů). Podle soudu se žalovaný vypořádal s individuálními okolnostmi případu žalobce. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podává kasační stížnost proti napadenému rozsudku, a to z důvodů, které podřadil podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný nesprávně a nedostatečně vyhodnotil možnost užití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud obdobně jako žalovaný zjevně nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření. Krajský soud uvedl, že důvody zajištění stěžovatele podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a důvody nemožnosti využití zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu, byly totožné, což je v případě stěžovatele nepřipadné.

[6] V případě stěžovatele se jedná o osobu, která se na území České republiky ocitla poprvé, provinila se „pouze“ nelegálním pobytem a nelze konstatovat, že by snad projevila neúctu k právnímu řádu České republiky, natož pak opakovaně. Princip článku 15 preambule Směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“) se promítá v potřebě primárního využití zvláštních opatření zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu. Důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, a žalovaný je povinen se při vysvětlení svého přesvědčení o údajné nemožnosti využití zvláštních opatření individuálně vypořádat se všemi klíčovými prvky stěžovatelovy pobytové historie.

[7] Ačkoliv nelze zastřít, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění ze dne 21. 3. 2019, v případě stěžovatele nelze pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu na území členských států vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení

pokračování

zvláštních opatření. Stěžovatel dále tvrdí, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců, jakož i do zákona o azylu, byla nutnost implementace čl. 15 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, (dále „návrátové směrnice“). Stěžovatel v návaznosti na to cituje z judikatury Nejvyššího správního soudu ke smyslu návratové směrnice.

[8] Stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu přinejmenším sekundárně rovněž z důvodu zamezení realizace správního vyhoštění, avšak neexistují důvody se domnívat, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Přinejmenším od podání své žádosti stěžovatel prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány a že není jeho úmyslem za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí. Stěžovatel v současnosti nemá důvod vycestovat na území Německa, protože tím by zcela minimalizoval své naděje na získání mezinárodní ochrany a citelně by si zkrátil dobu legálního pobytu na území Evropské unie. S ohledem na absenci jakýchkoliv motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany a existenci zcela opačné snahy o prodloužení legálního pobytu, čehož lze dosáhnout pouze řádným plněním povinností v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, tedy není důvod pochybovat o tom, že by řádně plnil své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Názor žalovaného i krajského soudu, podle něž není možné o uložení zvláštního opatření uvažovat, je tak nesprávný. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozsudku a napadené rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že napadené rozhodnutí i napadený rozsudek byly vydány v souladu s právními předpisy. Kasační námitky neprokazují, že by žalovaný porušil některé ustanovení správního řádu či zákona o azylu. Žalovaný má v případě stěžovatele za prokázané, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo je pozdržet, ačkoliv stěžovatel mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Stížnostní námitky shledává žalovaný nedůvodnými. Žalovaný upozornil na skutečnost, že dne 11. 7. 2019 bylo zajištění ukončeno uplynutím lhůty pro zajištění. Dne 18. 7. 2019 stěžovatel svévolně opustil bytové středisko a správními orgány není známo místo jeho pobytu. Žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] 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.

[11] 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. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná.**

[12] Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti: Stěžovatel byl zadržen dne 19. 3. 2019 po překročení hranice z ČR do Německa a na základě readmisní dohody předán na území ČR. Žalobci nebylo vydáno vízum ani povolení k pobytu, které by ho opravňovalo k pobytu na území ČR, žalobce nepředložil žádný doklad totožnosti. Minimálně ode dne 19. 3. 2019 pobýval na území ČR neoprávněně bez cestovního dokladu a jakéhokoliv povolení k pobytu. Do protokolu o vyjádření účastníka řízení dne 20. 3. 2019 žalobce uvedl, že z Vietnamu

odcestoval za pomoci převaděče dne 22. 6. 2018, cestoval bez cestovního dokladu, protože mu nikdy nebyl vydán, jeho cílem bylo Německo, kde chtěl získat práci. Jeho rodina - rodiče, manželka a děti žijí ve Vietnamu. Prohlásil, že mu ve Vietnamu nic nehrozí a že se tam může vrátit. Dodal, že jeho případné správní vyhoštění bude mít dopad do jeho rodinného a soukromého života, protože by si ve Vietnamu nemohl zajistit práci a peníze, ale jiný důvod nezná. Dne 21. 3. 2019 byl zajištěn podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, za účelem správního vyhoštění. Žádost o mezinárodní ochranu si podal dne 23. 3. 2019.

[13] 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 zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržen, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“.

[14] 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.

[15] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že ustanovení § 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, dostupný 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. Povinnost státu stanovit pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění žadatele o mezinárodní ochranu plyne z čl. 8 odst. 4 přijímací směrnice.

[16] Stěžovatel namítá, že důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v případě stěžovatele nebylo možné posuzovat užití zvláštních opatření izolovaně od důvodu, pro který byl stěžovatel zajištěn. V posuzovaném případě byla dána existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, přičemž stěžovatel toto nerozporoval. Žalovaný vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž soud dospěl k závěru, že účelem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, není pouze zabezpečení jeho účasti v řízení o mezinárodní ochraně, ale především zabezpečení jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu pro případ, že by se tato rozhodnutí stala vykonatelná v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: „*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*

pokračování

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 uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.“ (srov. bod 25, citovaného rozsudku).

[17] Žalovaný k otázce užití zvláštních opatření v napadeném rozhodnutí konstatoval, že o neúčinnosti zvláštního opatření v případě stěžovatele svědčí nejen jeho vědomé nerespektování právního řádu ČR i jemu uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání, kdy se udělení mezinárodní ochrany začal domáhat teprve po svém zajištění, kdy se jeho vyhoštění stalo reálným. Ve světle výše citované judikatury se nejedná o pochybení žalovaného. Žalovanému lze vytknout pouze část odůvodnění, v němž stěžovateli vytyká nerespektování jemu uložených povinností. Stěžovatel porušil právní řád tím, že pro vstup na území využil za úplatu pomoci převaděčů, na území se nacházel bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, a dále bez oprávnění a dokladu překročil hranice s dalším členským státem. V případě stěžovatele však ze správního spisu nevyplývá, že by nerespektoval jemu uložené povinnosti. I přes toto pochybení nepovažuje Nejvyšší správní soud posouzení žalovaného za nesprávné, neboť za daných okolností 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.

[18] Na závěr stěžovatel předestírá úvahy o absenci dalších motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany a naopak jeho snaze o prodloužení legálního pobytu, z čehož dovozuje nesprávnost závěru o nemožnosti uložení zvláštního opatření. Deklarovaný zájem stěžovatele pobývat na území České republiky v souvislosti s žádostí o mezinárodní ochranu, která byla vyhodnocena jako účelová, však nezavdává věrohodnou záruku spolupráce s žalovaným v průběhu řízení o mezinárodní ochraně a negarantuje dostupnost stěžovatele pro případný výkon rozhodnutí o vyhoštění. Snaha co nejdéle si prodloužit „legální pobyt“ naopak naznačuje trvání rizika vyhýbání se hrozícímu správnímu vyhoštění.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[20] 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 žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

[21] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 17 A 78/2019 - 16, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněného v řízení o kasační stížnosti, tj. doplnění kasační stížnosti, ve výši 3100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že 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.

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

V Brně dne 25. září 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu