



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: **V. Q. 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, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 4. 2019, č. j. 17 A 57/2019 - 36,

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.** Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského **s e u r č u j e** částkou 4 114 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] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství Policie Ústeckého kraje, ze dne 17. 2. 2019, č. j. č. j. KRPU-33391-24/ČJ-2019-040022, byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Dne 20. 2. 2019 žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 2. 2019, č. j. OAM-122/LE-BA02-VL16-PS-2019, 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 10. 6. 2019.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni. Krajský soud nepřisvědčil žalobci v tom, že byly dány důvody k aplikaci zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že žalobce porušoval právní předpisy ČR i EU, když neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu

totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu na území ČR a na území jiných států EU. Během správního řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců nezmínil žádnou obavu z pronásledování či vážné újmy. Žalobce tedy podal účelovou žádost o mezinárodní ochranu, ačkoliv možnost požádat o azyl měl již v Rumunsku, kde si mohl rovněž zařídit i oprávnění k pobytu. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie žalobce nerespektoval, a aby je obešel, využil služeb převaděčů a zcela vědomě cestoval z Rumunska až do Německa nelegálně bez cestovního dokladu. Krajský 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.

[4] 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. Stěžovatel připustil, že podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem zamezit správnímu vyhoštění, zároveň však vyjádřil své přesvědčení, že neexistují žádné důvody domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Pouze z jeho několikadenního nelegálního pobytu na území členských států během cesty z Rumunska do Německa nelze vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Krajský soud nesprávně aproboval postup žalovaného, který v napadeném rozhodnutí zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění stěžovatele podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a stejnou argumentací zdůvodnil i nemožnost využití zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. 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 „návrátová směrnice“), resp. na judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku. 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.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil přesvědčení, že námitky stěžovatele vypořádal již krajský soud v napadeném rozsudku, přičemž odkázal na své vyjádření k žalobě. Uvedl, že setrvává na svém stanovisku, že uplatnění zvláštních opatření by v případě stěžovatele nebylo účinné. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[6] 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí o zajištění 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.

pokračování

[9] Nejvyšší správní soud se výkladem uvedených ustanovení na podkladě obdobné stížní argumentace opakovaně zabýval (viz např. rozsudky ze dne 21. 2. 2019, č. j. 9 Azs 420/2018 - 32, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32, ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Azs 521/2018 - 30), přičemž neshledal důvod se od stávající judikatury zdejšího soudu odchýlit.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Stěžovatel, státní příslušník Vietnamské socialistické republiky, byl po překročení česko-německých hranic dne 15. 2. 2019 německou policejní hlídkou kontrolován a následně zajištěn, jelikož vzniklo podezření na jeho nelegální vstup na území Německa. Následně byl od orgánů německé policie převzat Policíí ČR na základě Dohody mezi Vládou České republiky a Vládou Spolkové republiky Německo o zpětném přebírání osob na společných státních hranicích ze dne 3. 11. 1994. Stěžovatel nepředložil žádné doklady, které by prokazovaly jeho totožnost. Na základě lustrace v cizineckém informačním systému bylo zjištěno, že mu nebylo vydáno vízum ani povolení k pobytu, které by ho opravňovalo k pobytu na území České republiky.

[11] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství Policie Ústeckého kraje, ze dne 17. 2. 2019, č. j. č. j. KRPU-33391-24/ČJ-2019-040022, byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[12] Dne 20. 2. 2019 stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Na základě této žádosti byl stěžovatel přezajištěn napadeným rozhodnutím žalovaného. 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 10. 6. 2019. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným.

[13] 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 hrozícímu vyhoštění [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[14] 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).

[15] 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.

[16] 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.

[17] 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.

[18] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje s posouzením krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Důvodem, pro který žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo zejména nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32, či rozsudek ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Azs 521/2018 - 30). Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel porušoval právní předpisy ČR i EU, když neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu na území ČR. Stěžovatel nesplnil zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR. Přehlédnout nelze ani to, že po předání do ČR a zajištění za účelem vyhoštění stěžovatel v průběhu správního řízení podle zákona o pobytu cizinců uvedl, že se může vrátit do Vietnamu, nic mu tam nehrozí a do ČR z Rumunska přicestoval pouze s cílem tranzitovat do Německa, kde jsou „nejlepší ekonomické podmínky“. Z toho důvodu v Rumunsku nepožádal o azyl. Doplnil, že ve vlasti má manželku a dvě děti, oproti tomu v ČR nikoho nemá, a případné vyhoštění nebude považovat za zásah do soukromého a rodinného života. V žádosti o mezinárodní ochranu, kterou stěžovatel podal tři dny po vydání rozhodnutí o vyhoštění, již však stěžovatel tvrdil, že pokud se vrátí do Vietnamu, bude utlačován a pronásledován a musí vrátit peníze, čehož není schopen. Do Vietnamu se nemůže vrátit, neboť tam nemá kde bydlet a nemá tam ani žádné příbuzné. Je tedy zřejmé, že stěžovatel jednal zcela účelově. Žádost o udělení mezinárodní ochrany podal v detenčním zařízení pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoli mohl o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil s posouzením krajského soudu, že existuje důvodná obava, že stěžovatel nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. S ohledem na shora uvedené tak mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu nebylo možné použít a zajištění stěžovatele bylo namístě a v souladu se zákonem. Nic na tom nemění ani to, jestliže stěžovatel do Rumunska vstoupil legálně, jak stěžovatel tvrdí. Obával-li se pronásledování či mu hrozila vážná újma, měl o mezinárodní ochranu požádat již v Rumunsku, případně si tam si mohl zařídit pobytové oprávnění. Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění nutnost uložení zvláštních opatření.

[19] 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 dostál. Podrobněji odkazuje soud na rozhodnutí žalovaného. 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, či ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Azs 521/2018 - 30). Z povahy věci je 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 danému zdejší soud odkazuje na rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž bylo uvedeno: „Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odlišit od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, ke 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

pokračování

důvodům zajištění. Vždy však bude třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vybošřovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince“. Ve světle předestřené má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil.

[20] 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, či ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Azs 521/2018 - 30).

VI.

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

[22] 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.

[23] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Podle § 35 odst. 10, 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. 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 (písemné podání soudu), ve výši 3 100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, pro který by v daném konkrétním případě nebylo možno odměnu ustanovenému zástupci přiznat. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu proto 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 č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. září 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu