



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **V. T. N.**, zast. JUDr. Ing. Jakubem Backou, 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 22. 2. 2019, č. j. OAM-120/LE-BA02-VL11-PS-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 4. 2019, č. j. 17 A 56/2019 - 37,

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 o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, rozhodnutím ze dne 17. 2. 2019, č. j. KRPU-33398-21/ČJ-2019-040022-SV-ZZ, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona, a stanovila dobu trvání zajištění na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, který nastal dne 15. 2. 2019 v 16:30 hodin.

[2] Dne 20. 2. 2019 žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný následně v záhlaví uvedeném rozhodnutím zajistil žalobce v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), a dobu zajištění stanovil ve smyslu § 46a odst. 5 téhož zákona do 10. 6. 2019.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji shora specifikovaným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud nepřisvědčil žalobcově námitce, že se žalovaný nedostatečně zabýval možnostmi uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal skutkové okolnosti zadržení žalobce a srozumitelně zdůvodnil naplnění podmínek podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu; důvody zajištění se přitom v tomto případě částečně překrývají s důvody, kvůli kterým nebylo možné využít zvláštní opatření. Krajský soud zdůraznil, že zajištění žalobce slouží nejenom k umožnění hladkého průběhu řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, ale také k případnému pokračování v řízení o vyhoštění. Z jednání žalobce totiž podle krajského soudu nelze dovodit, že by se v případě propuštění ze zajištění před správními orgány neukrýval a nepokračoval v nelegálním pobytu na území Evropské unie; skutečnosti, že žalobce cestoval bez cestovního dokladu, neměl oprávnění k pobytu, byl zadržen policií – nehlásil svůj pobyt dobrovolně státním orgánům, za cestu do Spolkové republiky Německo zaplatil vysokou částku, a byl si tudíž svého protiprávního jednání zcela vědom, svědčí spíše o opaku.

[5] Krajský soud na podporu svých tvrzení poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48, z něhož vyplývá, 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. Při posuzování účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu tak nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. K tomu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele o mezinárodní ochranu. Krajský soud rovněž citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 Azs 105/2017 - 24, z něhož se podává, že odůvodněný závěr o nezbytnosti stěžovatele zajistit sám z povahy věci vylučuje aplikaci zvláštních opatření.

III.

[6] Rozsudek krajského soudu nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí, zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel má za to, že žalovaný nesprávně vyhodnotil naplnění podmínek pro jeho zajištění ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť nesprávně zvážil možnost užití zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona. Konkrétně stěžovatel nesouhlasí s tím, že žalovaný užil stejnou argumentaci k vyhodnocení důvodnosti zajištění stěžovatele i k odůvodnění nemožnosti využití zvláštních opatření. Žalovaný byl podle něj povinen vypořádat se při zvažování možnosti využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele. Podle stěžovatele následně pochybil i krajský soud, který závěrům žalovaného přisvědčil.

[8] Stěžovatel dále připouští, že podal žádost o udělení mezinárodní ochrany 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 Evropské unie během cesty z Rumunska do Spolkové republiky Německo nelze vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Stěžovatel k tomu poukazuje 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

pokračování

státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), resp. na judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku.

IV.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti v podrobnostech odkázal na správní spis a své písemné vyjádření k žalobě ze dne 8. 4. 2019 a vyslovil přesvědčení, že napadené rozhodnutí i napadený rozsudek byly vydány v souladu s právními předpisy. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[10] 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.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] 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. Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že stížnostní námitky, ač je stěžovatel podřadil pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jsou podle obsahu námitkami podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud předesílá, že se výkladem uvedených ustanovení na podkladě obdobné kasační argumentace již zabýval např. v rozsudcích 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, nebo též ze dne 29. 8. 2019, č. j. 5 Azs 209/2019 - 28, přičemž neshledal důvod se od závěrů uvedených v těchto rozhodnutích odchýlit.

[14] Ze správního spisu se podává, že dne 15. 2. 2019 byl stěžovatel kontrolován a následně zadržen hlídkou policie Spolkové republiky Německo; při kontrole totiž nepředložil žádný doklad, který by jej opravňoval k pobytu na území Schengenského prostoru. Následně byl od orgánů německé policie převzat Policií České republiky 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. Lustrací v cizineckém informačním systému bylo zjištěno, že stěžovateli nebylo vydáno vízum ani povolení k pobytu, které by jej opravňovalo k pobytu na území České republiky. Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 17. 2. 2019, č. j. KRPU-33398-21/CJ-2019-040022-SV-ZZ, byl tudíž stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dne 20. 2. 2019 podal stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany. Na základě této žádosti žalovaný rozhodl o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť uplatnění zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona žalovaný neshledal vhodným. Doba zajištění byla podle § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 10. 6. 2019. V rozhodnutí ze dne 20. 3. 2019, č. j. OAM-120/LE-BA02-P12-2019, vyhodnotil žalovaný žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany jako nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu a řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil podle § 25 písm. i) téhož zákona; uvedl také, že státem příslušným k posouzení žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu je Rumunsko. Dne 19. 6. 2019 byl stěžovatel přemístěn do Rumunska.

[15] 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 [...] e) 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.“

[16] 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).

[17] 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 provedené v souvislosti s řízením o jeho správním vyhoštění a s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění (to ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti potvrzuje). K vydání rozhodnutí o zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je však třeba splnit i zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona.

[18] K uvedenému Nejvyšší správní soud uvádí, že volba zmíněných zvláštních 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, ale také pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, kdyby se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (srov. 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 řízení ve věci mezinárodní ochrany či výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.

[19] Nejvyšší správní soud se v otázce nevyužití 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. Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel porušoval právní předpisy České republiky i Evropské unie, když na území České republiky neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu. Stěžovatel nesplnil zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území České republiky. Přehlédnout nelze ani to, že po předání do České republiky a zajištění za účelem správního vyhoštění stěžovatel v průběhu správního řízení podle zákona o pobytu cizinců tvrdil, že mu v návratu do Vietnamské socialistické republiky nic nebrání a do České republiky z Rumunska přicestoval pouze s cílem pokračovat dále do Spolkové republiky Německo za lépe placenou práci, tedy se zjevnou ekonomickou motivací. V žádosti o mezinárodní ochranu, kterou podal tři dny po vydání rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců, již však stěžovatel uvedl, že „[v]e Vietnamu mám velké dluhy, doma mám jenom matku, která také musela odjet z domu žít do Saigonu, protože se bojí lidí, kteří přicházejí pro dluh. Bojím se, že když se teď vrátím do Vietnamu, budou mě ti lidé zavražďovat a požadovat můj dluh.“

[20] Je tedy zřejmé, že stěžovatel jednal zcela účelově a nadto se jeho postoj k věci měnil (viz výše). Žádost o udělení mezinárodní ochrany podal v zařízení pro zajištění cizinců pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoli mohl o udělení mezinárodní ochrany

pokračování

požádat již dříve. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil s posouzením krajského soudu, že jednání stěžovatele neposkytuje žádnou záruku toho, že se v případě propuštění nebude před správním orgánem skrývat a pokračovat v nelegálním pobytu na území Evropské unie. Za neopodstatněnou proto považoval nynější argumentaci, v níž se stěžovatel snaží soudy přesvědčit o své ochotě o setrvání na území České republiky a spolupráci se správními orgány v průběhu řízení. S ohledem na shora uvedené tak mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu nebylo možné použít a zajištění stěžovatele bylo namíste a v souladu se zákonem. Nic na tom nemění ani skutečnost, že stěžovatel do Rumunska vstoupil legálně. Obával-li se pronásledování či hrozila-li mu vážná újma, měl o mezinárodní ochranu požádat již v Rumunsku, v němž ostatně, jak se též podává ze správního spisu, měl povolení k pobytu. Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění předpoklad pro využití zvláštních opatření.

[21] Pokud jde o obecnou námitku, že žalovaný byl povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele, Nejvyšší správní soud shledává, že žalovaný této povinnosti dostál. 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, nebo již citovaný rozsudek č. j. 7 Azs 521/2018 - 30). Z povahy věci je zřejmé, že tyto důvody se vzájemně prolínají a není možné je zcela oddělit, jak je tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[22] K právě uvedenému Nejvyšší správní soud odkazuje také na již citovaný rozsudek č. j. 1 Azs 349/2016 – 48, v němž uvedl, že: „[p]ři 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. [...] 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 vybošřovacími řízeními, 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 kasační soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval dostatečně vzhledem ke stěžovatelově situaci a okolnostem projednávané věci, jak byly výše popsány a žalovaným vyloženy na straně 3 napadeného rozhodnutí.

[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 ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“), která poprvé na úrovni unijního práva upravila možnost zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu (srov. bod 20 již citovaného rozsudku 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 (srov. opět již citované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 351/2018 - 32, či č. j. 7 Azs 521/2018 - 30).

[24] Nejvyšší správní soud na podkladě uvedených skutečností uzavírá, že žalovaný nepochybil, zajistil-li napadeným rozhodnutím stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, namísto toho, aby stěžovateli uložil některé ze zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona. Ke správnému závěru dospěl tudíž také krajský soud, který v napadeném rozsudku závěrům žalovaného přisvědčil.

VI.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky důvodnými, proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

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

[27] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 25. 3. 2019, č. j. 17 A 56/2019 – 16, ustanoven zástupcem pro řízení JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování v takovém případě hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 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 spočívající v sepisu kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů s tímto úkonem související ve výši ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, částka nákladů řízení se tudíž zvyšuje o tuto daň ve výši 714 Kč (tj. 21 % z částky 3.400 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 rozsudku.

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

V Brně dne 3. října 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu