



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Ö. M.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 6, Ostrava proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2020, č. j. OAM-102/LE-VL12-VL13-PS-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 11. 2020, č. j. 19 Az 57/2020 - 36,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce byl dne 19. 9. 2020 kontrolován mobilní jednotkou cizinecké policie Brno na dálnici D1. Při kontrole bylo zjištěno, že u sebe nemá žádný cestovní doklad, a byl důvod domnívat se, že na území ČR vstoupil a pobývá zde neoprávněně. Dne 20. 9. 2020 byl žalobce rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství kraje Vysočina zajištěn podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR za účelem realizace správního vyhoštění. Dne 21. 9. 2020 rozhodla Policie ČR, Krajské ředitelství kraje Vysočina o vyhoštění žalobce. Následně dne 22. 9. 2021 požádal žalobce o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný rozhodl dne 23. 9. 2020 o zajištění žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a dobu zajištění stanovil do 11. 1. 2021.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Ostravě. Žalobce namítal, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji. Konstatoval, že rozhodnutí žalovaného a jeho úvahy týkající se hodnocení možnosti uložení zvláštních opatření považuje za dostatečně odůvodněné a individualizované. Ztotožnil se se závěrem žalovaného, že o neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobce svědčí jeho vědomé nerespektování právního řádu České republiky. Soud dospěl k závěru o existenci nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z území České republiky vycestovat, nebo bude chtít pokračovat do dalších evropských zemí, a bude tak mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění. Propuštěním žalobce ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. V případě žalobce nelze rozumně předpokládat, že by náhle své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření dle zákona o azylu. Zajištění žalobce není svévolné a před vydáním napadeného rozhodnutí byly hodnoceny potenciální alternativy k zajištění.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel nesouhlasí s posouzením žalobní námítky krajským soudem. Soud ani žalovaný se dle stěžovatele s možností uložení zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu dostatečně nevypořádali. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval toliko oprávněností zajištění stěžovatele dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, aniž by se dostatečně vypořádal s otázkou možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Důvody umožňující zajištění jako takové nemusí být totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu.

[5] Stěžovatel se nedopustil žádného protiprávního jednání, kterým by narušoval veřejný pořádek a rovněž se neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí. Zajištění je krajním prostředkem a nelze poukazovat pouze na nelegální pobyt stěžovatele na území ČR a konstatovat, že se jedná o nespolehlivou osobu. Je namístě zohlednit mimo jiné i pobytovou historii žadatele o mezinárodní ochranu, jeho osobní poměry, charakter porušení jeho povinností, dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR. Ke splnění zvláštních opatření především v případě setrvání v pobytovém středisku není třeba disponovat ani žádným sociálním a finančním zázemím. Neexistují žádné důvody, z nichž by bylo možné dovodit, že stěžovatel nehodlá plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť přinejmenším od podání své žádosti o mezinárodní ochranu prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány a že není jeho úmyslem za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí, což plyne z jeho vyjádření při výslechu. Navíc stěžovatel upozorňuje na čl. 15 preambule přijímací směrnice, který zajištění podmiňuje zásadami nezbytnosti a přiměřenosti. K tomu odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti v první řadě informoval, že žalovaný vzal dne 25. 9. 2020 zpět žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal dne 22. 9. 2020. Ke kasačním námítkám sdělil, že má za to, že do svých úvah zahrnul vše, co bylo o situaci stěžovatele známo, a dospěl ke správnému závěru, že zvláštní opatření by nebyla dostatečná pro zajištění účasti stěžovatele v řízení ve věci mezinárodní ochrany a jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění pro případ, že by žádosti o mezinárodní ochranu nebylo vyhověno.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

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

[8] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Dle § 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 brozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatykačského rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržen, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*“

[10] Dle § 47 odst. 1 zákona o azylu „*zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*“ Dle § 47 odst. 2 téhož zákona: „*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.*“

[11] Nejvyšší správní soud uvádí, že § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření jako mírnější donucovací opatření) zákona o azylu transponují do vnitrostátního práva čl. 8 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU ze dne 26. 6. 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 (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, bod [20]). Dle bodu 15 preambule přijímací směrnice by *zajištění žadatelů mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech stanovených touto směrnicí a v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti, pokud jde o způsob i účel zajištění.*

[12] Shora nastíněná východiska § 46a a § 47 zákona o azylu však nelze vykládat tak, že by bylo k zajištění možno přistoupit teprve tehdy, ukáže-li se, že dříve uložené zvláštní opatření nebylo účinné. Nejvyšší správní soud v již výše citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 349/2016 - 48 vyslovil, že cílem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je zabránit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu, v jejímž důsledku by se vyhnul správnímu vyhoštění, typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy. Takové zajištění tedy směřuje k zabezpečení dostupnosti žadatele nejen pro řízení ve věcech mezinárodní ochrany, ale rovněž pro případný výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Dále v uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud posuzoval vztah naplnění podmínek pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a možnost užití zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona, přičemž dospěl k následujícím závěrům: „*Pokud jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (...), 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*“ [bod 25]. „*Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění. 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 zvažovat 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 (...). Zároveň je třeba nepochybně dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti (bod 15 odůvodnění přijímací směrnice)“ [bod 27].*

[13] Od výše citovaných závěrů nemá Nejvyšší správní soud důvod se odchýlit ani v nyní projednávané věci. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo možno v případě stěžovatele odhlédnout od důvodů vedoucích k jeho zajištění, ani od toho, zda by užitím mírnějších prostředků v podobě těchto zvláštních opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by zajištění jinak směřovalo. Pokud žalovaný v předchozím řízení dospěl k závěru, že v případě stěžovatele není možné ke zvláštním opatřením podle § 47 zákona o azylu přistoupit, a tento svůj závěr opřel o skutečnosti řádně zjištěné v průběhu správního řízení, není nutno nevyužití těchto zvláštních opatření zdůvodňovat argumenty zásadně odlišnými od těch, pro něž mu bylo uloženo zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[14] Nelze přisvědčit stěžovatelově námitce, že se žalovaný a následně i krajský soud nevypořádali se všemi okolnostmi případu. Žalovaný naopak ve svém rozhodnutí dostatečně popsal stěžovatelovu osobní a rodinnou situaci, včetně jeho pobytové historie a charakteru porušených povinností. Zjištěné okolnosti stěžovatelova případu lze shrnout tak, že odjel z Turecka, kde má rodiče a sestru a kde byl odsouzen k šesti letům vězení, neboť je dle svých slov příznivcem radikálního islámu a v Turecku jej označují za teroristu. Cestoval přes Řecko, kde požádal o mezinárodní ochranu, ovšem po měsíci odjel do Severní Makedonie a Srbska, kde si zajistil cestu kamionem do Německa. V Srbsku zahodil své doklady. Z výpovědi, kterou stěžovatel učinil v předchozím řízení, je zřejmé, že Česká republika pro něj byla toliko tranzitní zemí, mířil do Německa, kde má bratrance a strýce, a nic nenasvědčovalo tomu, že hodlal v České republice setrvat (a že by zde chtěl požádat o mezinárodní ochranu). O tu požádal až v návaznosti na zahájené řízení o správním vyhoštění.

[15] Na základě výše uvedeného tak je možno uzavřít, že v případě stěžovatele existovaly pochybnosti, zda by využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu bylo účelné a dostatečné pro realizaci správního vyhoštění. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu ztotožňuje s hodnocením a závěry krajského soudu i žalovaného, dle kterých s ohledem na skutkové okolnosti případu existovalo podezření, že by stěžovatel v případě uložení mírnějších prostředků s žalovaným v průběhu řízení o mezinárodní ochraně nespolečně pracoval a využil možnosti vyhnout se správnímu vyhoštění. Tento důvod, o který se částečně opírá i rozhodnutí o zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, nebylo možno při posuzování využití zvláštních opatření přehlédnout a nezohlednit, neboť by takový postup byl v samotném rozporu se smyslem zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona. Krajský soud tedy nepochybil, dospěl-li v napadeném rozsudku k závěru, že o stěžovatelově zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu bylo rozhodnuto v souladu se zákonem.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[16] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

pokračování

[18] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 19 Az 57/2020 - 20, ustanoven zástupce Mgr. Ladislav Bárta, advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 a 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal zástupci odměnu za jeden úkon právní služby, spočívající podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celkem tedy odměna ustanoveného zástupce činí částku ve výši 3 400 Kč, jež mu bude vyplacena do 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 28. července 2021

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu