



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **S. T.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2020, č. j. OAM-101/LE-VL17-VL13-PS-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 11. 2020, č. j. 19 Az 53/2020 - 28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **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 n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- 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**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce byl dne 19. 9. 2020 kontrolován a zadržen hlídkou Policie České republiky, neboť bylo zjištěno, že pobývá na území České republiky bez cestovního dokladu a bez platného oprávnění k pobytu. Z těchto důvodů byl žalobce dne 20. 9. 2020 zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace správního vyhoštění. Žalobce vypověděl, že je občanem Turecké republiky, kde se narodil a dosud žil. Jeho žena a 8 dětí však již dva roky žijí v Holandsku. Tam se žalobce pokoušel za nimi dostat. Tureckého pasu se stěžovatel zbavil (vyhodil jej) již v Turecku. S pomocí falešného pasu pak odletěl z Turecka do Srbska, avšak při

pozdějším překročení státní hranice mezi Srbskem a Bosnou mu padělaný pas odebrali. Bosensko-srbskou hranici však překročit mohl. S pomocí bratra telefonicky dohodl další cestu kamionem (již bez pasu), v němž cestoval s dalšími muži. Z kamionu vystoupil na benzínové pumpě v České republice, kde jim nějaký muž hovořící turecky nabídl, že je odveze do Prahy, odkud mohou pokračovat dále do Německa. Nabídky využili. Po 15 km je zastavila hlídka policie a po kontrole odvezla na policejní služebnu. Na území České republiky žalobce nemá žádné příbuzné. Jak uvedl, rodina žije v Holandsku a žalobce „musí za ní“. Do Turecka se vrátit nechce.

[2] Dne 22. 9. 2020 žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím rozhodl o zajištění žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť se lze oprávněně domnívat, že žalobce podal žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění nebo je pozdržet, ačkoliv mohl o mezinárodní ochranu požádat dříve. Doba trvání zajištění byla stanovena do 11. 1. 2021.

[3] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí u Krajského soudu v Ostravě žalobu, v níž namítal, že žalovaný nedostatečně a nesprávně posoudil otázku možného uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Zajištění má být výjimečným nástrojem, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření. Žalovaný se dle žalobce nezabýval jeho pobytovou historií a specifickými okolnostmi případu. Žalobce tvrdil, že má zájem zůstat na území České republiky a dodržovat právní předpisy. S výjimkou protiprávního pobytu žalobce nikdy neporušil žádný právní předpis. Nelegální pobyt nemůže být důvodem pro nevyužití zvláštních opatření. Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalobce označil za paušální a systematicky se opakující i v jiných správních rozhodnutích.

[4] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného se v dostatečné míře vypořádalo s nemožností aplikace zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Poukázal na zjištěný skutkový stav věci týkající se přicestování žalobce na území České republiky (opírající se o jeho vlastní výpověď), jakož i na skutečnost, že žalobce o mezinárodní ochranu požádal teprve po zajištění za účelem správního vyhoštění. Dle krajského soudu by nezajištěním cizince byl ohrožen průběh řízení o správním vyhoštění, neboť s ohledem na zjištěné skutečnosti existuje nebezpečí, že se žalobce bude vyhýbat povinnosti vycestovat z území Evropské unie.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Shodně jako v podané žalobě uplatnil jedinou kasační námitku směřující proti nesprávnému posouzení otázky nemožnosti využití zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. Krajský soud se dle stěžovatelova názoru nesprávně ztotožnil se závěry žalovaného, který o zásahu do jeho osobní svobody rozhodl bez existence dostatečných důvodů a excesivně. Stěžovatel zopakoval, že se nedopustil protiprávního jednání narušujícího veřejný pořádek. Namítl, že krajský soud ani žalovaný se nevypořádali se všemi okolnostmi případu, byť byli při posuzování možnosti užít zvláštního opatření namísto zajištění povinni přihlédnout k tomu, zda by uložení zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž zajištění směřuje. Zároveň byli povinni zohlednit dosavadní pobytovou historii stěžovatele, dle kterého není dán důvod domnívat se, že by zvláštní opatření, byla-li by uložena, nerespektoval.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil pouze stručně v tom smyslu, že dostatečně zjistil skutečný stav věci a zajištění uložil v souladu se zákonem. Dále uvedl, že řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo ukončeno již dne 25. 9. 2020 (tedy tři dny po podání žádosti), neboť stěžovatel vzal žádost zpět a rozhodnutí o zastavení řízení osobně převzal. Dne 13. 10. 2020 odešel ze zařízení pro zajištění cizinců a jeho současný pobyt není znám.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Z podané kasační stížnosti a v ní uplatněných námitek je patrné, že stěžovatel nesouhlasí s posouzením právní otázky, zda v jeho případě (ne)byly dány důvody pro uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu namísto vydání rozhodnutí o zajištění. Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] V projednávaném případě je předmětem přezkumu rozhodnutí ve věci zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Podle tohoto zákonného ustanovení 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, vydání nebo předání podle evropského zatykácího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve* (pozn.: zvýraznění podtržením - zde i dále v textu - provedl Nejvyšší správní soud).

[9] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud s odkazem na rozsudek ze dne 1. 6. 2017, č. j. 3 Azs 287/2016 - 27, připomíná, že samotné zajištění cizince podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu kvůli tomu, že existují oprávněné důvody domnívat se, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, nemá vliv na věcné posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, kterou nadto v souzeném případě vzal stěžovatel vzápětí (tři dny po jejím podání) zpět. Posouzení stěžovatelovy žádosti žalovaným jako účelové mu tedy mohlo způsobit újmu na jeho právech „toliko“ ve smyslu omezení jeho osobní svobody. Takové omezení je však zákonem o azylu předpokládáno při splnění zákonem stanovených podmínek a při nemožnosti využití mírnějších prostředků, kterými jsou zvláštní opatření podle § 47 téhož předpisu.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti (ani v žalobě) nenapadl vlastní důvod, pro který žalovaný rozhodl o jeho zajištění podle zákona o azylu (podání žádosti o azyl s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění). V projednávané věci je sporná toliko otázka, zda namísto zajištění stěžovatele nepostačovalo uložení mírnějších zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, kterými podle odst. 1 tohoto ustanovení může být *povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany*

- a) *zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo*
- b) *osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*

[11] Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu platí, že ministerstvo může rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadatelů, jestliže nastanou důvody zajištění, 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.*

[12] 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.*

[13] 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 zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a umožnění cizinci vyhnout se 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 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 uložením 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 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 (...). 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].

[14] 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.

[15] Nelze přisvědčit stěžovatelově námitce, že se žalovaný a následně i krajský soud nevypořádali se všemi okolnostmi případu a nepřihlédli k jeho pobytové historii. Žalovaný naopak v žalobou napadeném rozhodnutí dostatečně popsal stěžovatelovu osobní a rodinnou situaci, včetně jeho pobytové historie a charakteru porušených povinností (viz str. 1 a 2 odůvodnění). Zjištěné okolnosti stěžovatelova případu lze shrnout tak, že se pokoušel dostat za svou rodinou do Holandska, a to za pomoci skupiny organizující nelegální migraci. Z výpovědi, kterou stěžovatel učinil v předchozím řízení, je zřejmé, že Česká republika pro něj byla toliko tranzitní zemí, a nic nenasvědčovalo tomu, že by 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 (blíže k tomu viz bod [2] tohoto rozsudku).

[16] 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 nespolupracoval a využil

pokračování

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 nezhlednit, 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

[17] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel (žalobce) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[19] Stěžovateli byl usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 10. 2020, č. j. 19 Az 53/2020 - 11, ustanoven k ochraně jeho práv zástupce Mgr. Ladislav Bárta, advokát. Podle § 35 odst. 10 část věty první za středníkem s. ř. s. platí v takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce stát. V souladu s tímž ustanovením zákona zastupoval jmenovaný advokát stěžovatele rovněž v řízení o kasační stížnosti. Podle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), náleží ustanovenému zástupci stěžovatele odměna za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (písemné podání ve věci samé - doplnění kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč, tedy celkem 3 400 Kč (advokát není plátcem DPH). K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 21. dubna 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu