



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Y. A.**, zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2020, č. j. OAM-108/LE-VL13-VL13-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 11. 2020, č. j. 20 Az 17/2020-25,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **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 advokátu Mgr. Ladislavu Bártovi **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti v celkové výši **3.400 Kč**, která 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 věci**

[1] Žalobce je tureckým státním příslušníkem, který přicestoval do České republiky přes Srbsko a Rumunsko v nákladním prostoru vozidla a za pomoci převaděčů. Dne 23. 9. 2020 jej kontrolovala policejní hlídka na lesní cestě v obci Mladeč, přičemž se jí neprokázal cestovním dokladem ani oprávněním k pobytu. S ohledem na to, že na území ČR pobýval bez platného cestovního dokladu a platného oprávnění k pobytu, a navíc při vstupu na území porušil ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 18. 9. 2020, jímž byl zakázán občanům třetích zemí neuvedených na seznamu zemí s nízkým rizikem výskytu onemocnění COVID-19 vstup na území České republiky, bylo s žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění. Při výslechu uvedl, že zemi původu opustil z ekonomických důvodů a jeho cílem je Německo, kde chce pracovat. V Turecku mu nic nehrozilo, neměl problémy se státními orgány ani soukromými osobami, v žádné zemi, jíž projížděl, nepožádal o mezinárodní ochranu.

[2] Dne 25. 9. 2020 byl žalobce zajištěn 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“), a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Rozhodnutím vydaným téhož dne bylo žalobci uloženo správní vyhoštění a stanovena doba dvou let, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Dne 2. 10. 2020 žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany. Rozhodnutím označeným v záhlaví žalovaný zajistil žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), a stanovil dobu trvání zajištění do 20. 1. 2021.

[3] Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Jediná sporná otázka, namítaná žalobcem, spočívala v tom, zda žalovaný dostatečně posoudil nemožnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud konstatoval, že žalovaný nepochybil, pokud ztotožnil důvody pro samotné zajištění s důvody vedoucími k závěru o nemožnosti využití zvláštních opatření. Žalovaný se přitom zabýval celkovou pobytovou historií žalobce a dospěl k důvodnému závěru, že pro užití zvláštních opatření nebyly splněny předpoklady. To proto, že na území ČR se pohyboval vědomě bez oprávnění k pobytu a žádost o mezinárodní ochranu podal zjevně účelově až poté, co bylo rozhodnuto o jeho vyhoštění.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že žalovaný i krajský soud posoudili možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu zjevně nesprávně a zasáhli do osobní svobody stěžovatele excesivně a bez dostatečných důvodů.

[5] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí převážně věnoval důvodnosti zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, nemožnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona se zabýval „jen letmo“ a vypořádal ji navíc obdobnou argumentací. Soud pak tento postup nesprávně aproboval.

[6] Stěžovatel podotýká, že se nikdy neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí a nedopustil se protiprávního jednání narušujícího veřejný pořádek. Dle jeho názoru nelze jen poukazem na jeho nelegální pobyt na území ČR dospět k závěru, že je nespolehlivou osobou, u které je aplikace zvláštních opatření vyloučena. Správní orgány mají naopak přednostně aplikovat § 47 zákona o azylu. V rozhodovací činnosti správních soudů se podle stěžovatele ustálil názor, že účelem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není pouze zabezpečit jeho účast v řízení o mezinárodní ochraně, ale především zabezpečit jeho dostupnost pro výkon rozhodnutí o vyhoštění v případě negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření je však třeba přihlížet k důvodu zajištění a hodnotit, zda by uložení pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž jinak zajištění směřovalo. Je proto namístě zohlednit i pobytovou historii žadatele (rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48).

[7] V případě stěžovatele tak neexistovaly žádné důvody se domnívat, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť přinejmenším od podání své žádosti o mezinárodní ochranu s příslušnými orgány spolupracoval a jeho úmyslem nebylo mařit výkon příslušných rozhodnutí.

[8] Konečně rozhodování o zajištění má být ovládáno zásadami nezbytnosti a přiměřenosti, což znamená, že žalovaný byl povinen posoudit stěžovatelovy osobní poměry, charakter porušení

povinností souvisejících s řízením o vyhoštění, stěžovatelovo dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností. Teprve po zvážení těchto hledisek mohl žalovaný vyloučit použití mírnějších opatření a přikročit k zajištění. Z logiky věci proto důvody pro zajištění a důvody znemožňující využití zvláštních opatření nejsou totožné, což svědčí o nedostatečném posouzení závažnosti stěžovatelova protiprávního jednání.

[9] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že trvá na svých závěrech a na správnosti rozhodnutí, které bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu. Do svých úvah zahrnul vše, co mu bylo o situaci stěžovatele známo, a dospěl k správnému závěru, že zvláštní opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu by nebyla dostatečná pro zajištění účasti stěžovatele v řízení o mezinárodní ochraně a jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění v případě, že by žádosti o mezinárodní ochranu nebylo vyhověno. Proto i napadený rozsudek považuje žalovaný za správný a vydaný v souladu s právními předpisy. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Kasační stížnost však není důvodná.

[12] 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 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.*“

[13] Podle § 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.*“

[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.*“

[15] Stěžovatel byl v době, kdy žalovaný rozhodoval o jeho zajištění podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, zajištěn a umístěn v zařízení pro zajištění cizinců podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, neboť se v České republice nacházel bez platného oprávnění k pobytu, porušil ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví a bylo mu uloženo správní vyhoštění. K „přezajištění“ stěžovatele podle zákona o azylu došlo v důsledku toho, že stěžovatel po uložení správního vyhoštění požádal o udělení mezinárodní ochrany.

[16] Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že pokud jsou splněny všechny podmínky pro užití důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření, která jsou zamýšlena jako mírnější alternativa. Při posouzení jejich účinnosti 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48).

[17] Přestože v případě existence důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu nelze možnost uložení zvláštních opatření paušálně vyloučit, jejich neúčinnost bude častější než v případě zvažování alternativ k jiným důvodům zajištění. Vždy proto bude třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy Evropské unie, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38).

[18] Za nesprávný postup žalovaného pak nelze považovat to, že zčásti ztotožní důvody pro samotné zajištění s důvody vedoucími k závěru o nemožnosti využití zvláštních opatření (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018-32).

[19] Krajský soud při posuzování žaloby stěžovatele správně vycházel z výše uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. S jeho závěrem, že žalovaný správně přistoupil k zajištění stěžovatele podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, se kasační soud ztotožnil. K závěru o nutnosti zajištění stěžovatele a neúčinnosti zvláštních opatření žalovaného vedla zejména stěžovatelova účelová žádost o azyl (o účelovosti svědčilo například to, že v řízení o správním vyhoštění stěžovatel vypověděl, že v zemi původu nečelil žádným problémům, že důvody jeho cesty byly ekonomické a jejím účelem práce v Německu) a skutečnost, že stěžovatel se na území ČR vědomě pohyboval bez oprávnění k pobytu. Kasační soud se neztotožňuje s námitkou stěžovatele, že žalovaný nepřihlédl k jeho předchozí pobytové historii a že hodnocení nemožnosti využití mírnějších opatření nebylo dostatečně individualizované. Žalovaný totiž přihlédl i k tomu, že stěžovatel na území ČR nemá žádné rodinné vazby, nemá se tedy kam uchýlit, přičemž cílem jeho cesty je dostat se do Německa. Pokud z těchto všech skutečností žalovaný dovodil závěr, že uložení zvláštních opatření by nebylo dostatečné k zabezpečení účasti stěžovatele na řízení o mezinárodní ochraně a že by se v případě neudělení mezinárodní ochrany mohl vyhýbat výkonu správního vyhoštění, nelze mu nic vytýkat.

[20] K námitce stěžovatele, že se nedopustil jednání, které by narušovalo veřejný pořádek, kasační soud uvádí, že tyto aspekty nebyly pro jeho zajištění podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu relevantní. Pro zajištění žadatele o azyl podle uvedeného ustanovení je třeba, aby žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců, a dále musejí být oprávněné důvody se domnívat, že cílem žádosti bylo vyhnout se správnímu vyhoštění, ačkoliv mohla být podána již dříve. Stěžovatel byl v době podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany zajištěn, žádost podal pod hrozbou realizace správního vyhoštění, ačkoliv měl možnost tak učinit již dříve. Žalovaný proto nepochybil, pokud stěžovatele zajistil.

[21] K tomu je třeba také uvést, že stěžovatel nebyl ani podle zákona o pobytu cizinců zajištěn proto, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek [§ 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], ale z důvodu existujícího nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Rovněž rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno z důvodů, že stěžovatel pobýval na území ČR bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu [§ 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců], nikoliv z důvodu, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

[22] Nejvyšší správní soud tak zdůrazňuje proto, že v nedávném rozsudku ze dne 18. 2. 2021, č. j. 1 Azs 322/2020-25, shledal jako nezákonné rozhodnutí, kterým byl zajištěn cizinec podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že porušil opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 12. 6. 2020, vydané k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19, jímž byl zakázán až na uvedené výjimky zákaz vstupu na území ČR všem cizincům, kteří neměli ke dni 12. 3. 2020 povolen na území ČR přechodný pobyt nad 90 dnů nebo trvalý pobyt. Kasační soud dospěl k závěru, že porušení tohoto opatření nemůže představovat závažné narušení veřejného pořádku. Judikatura kasačního soudu pak považuje za nezákonné také rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 (nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku), pokud důvodem vyhoštění bylo porušení ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví proti šíření nemoci COVID-19 (srov. rozsudky ze dne 6. 12. 2020, č. j. 6 Azs 333/2020–30, nebo ze dne 22. 12. 2020, č. j. 1 Azs 431/2020-24). V nyní posuzovaném případě však byl stěžovatel prvotně zajištěn z jiného důvodu (riziko maření výkonu správního vyhoštění) a rovněž správní vyhoštění bylo uloženo z jiného důvodu, než je porušení ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví. Výše zmíněná judikatura proto nemůže na případ stěžovatele ani vzdáleně dopadat.

#### IV. Závěr a náklady řízení

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

[24] 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 v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

[25] Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Ladislavem Bártou, jehož stěžovateli ustanovil již krajský soud usnesením ze dne 15. 10. 2020, č. j. 20 Az 17/2020–10. V takovém případě hradí náklady právního zastoupení stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Zástupce stěžovatele učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, a to podání soudu ve věci samé (sepsání kasační stížnosti). Advokátovi proto náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů v paušální částce za jeden úkon právní služby ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem odměna zástupce činí 3.400 Kč a tato částka mu bude vyplacena z účtu soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. února 2021

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu