



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **O. L.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2016, čj. OAM-118/LE-LE05-LE05-PS-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2016, čj. 4 A 79/2016 – 30,

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 .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy vydala dne 20. 11. 2015 rozhodnutí čj. KRPA-320044/ČJ-2014-000022, kterým uložila žalobci správní vyhoštění z území členských států EU na dobu dvou let. Žalobce totiž neoprávněně pobýval na území České republiky i po zrušení trvalého pobytu, kdy mu byla uložena povinnost vycestovat, a to v období od 25. 10. 2013 do 19. 8. 2015. Rozhodnutím čj. KRPA-364595/ČJ-2016-000022 ze dne 9. 9. 2016 byl žalobce podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců

Drahonice za účelem realizace správního vyhoštění. Dne 12. 9. 2016 žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany.

[2] Žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím žalobce „přezajistil“ dle § 46e odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť se domníval, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl tuto žádost podat již dříve. Dobu trvání zajištění stanovil žalovaný do 31. 12. 2016.

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze neshledal důvodnou, a proto ji výše uvedeným rozsudkem zamítl. Ztotožnil se tak se závěrem žalovaného, že za daných skutkových okolností nebylo namístě uložit žalobci zvláštní opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu namísto zajištění. Žalobcovu zajištění v rámci řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany představuje sice zásah do jeho rodinného života, avšak s ohledem na jeho dosavadní přístup k pobytovému režimu na území České republiky je nesporné, že tento zásah je přiměřený.

II. Důvody kasační stížnosti

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, případně aby zrušil též rozhodnutí žalovaného. Zároveň navrhl, aby soud přiznal jeho kasační stížnosti odkladný účinek.

[5] Stěžovatel argumentoval tím, že žalovaný postupoval v rozporu s § 3 v návaznosti na § 2 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, protože se vůbec nezabýval skutečnostmi, pro něž v rámci řízení o mezinárodní ochraně není nutné zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců, a nedostatečně či vůbec neuvedl úvahy a hodnocení skutečností, které ho vedly k pokračování v omezování svobody stěžovatele. Žalovaný se prakticky omezil pouze na strohé konstatování skutečností zjištěných z lustrací a především z předchozích řízení před policií ČR, které nijak neodůvodnil. To se týká zejména stěžejního závěru, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu zcela účelově za účelem vyhnout se realizaci správního vyhoštění. Napadené správní rozhodnutí je proto neurčité a nepřezkoumatelné, což městský soud odmítl uznat.

[6] Dle stěžovatele nejsou dány důvody pro jeho zajištění po čas řízení o azylu, neboť má v České republice komplexní zázemí včetně zajištěného ubytování. Již od svých osmi let, kdy přišel do České republiky, žije ve společné domácnosti se svou matkou a v současnosti rovněž se svou družkou, občankou České republiky. Žalovaný nedostatečně zdůvodnil zájem státu a nutnost zajištění stěžovatele a zcela ignoroval jeho individuální situaci. Nepřezkoumatelný je závěr žalovaného i soudu, že v případě stěžovatele nejsou dány azylové důvody, a že tedy podal žádost účelově. Vzhledem k rodinným vazbám stěžovatele a především k délce pobytu na území bylo potřeba jeho žádost pečlivě zvážit.

Žalovaný neměl od stěžovatele žádné stanovisko k důvodům o jeho žádosti o azyl nebo toto stanovisko ignoroval.

[7] Městský soud také nezákonně aproboval nedostatečně odůvodněné závěry žalovaného, že u stěžovatele nelze použít zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu, protože stěžovatel v minulosti nerespektoval peněžitý trest.

[8] Závěrem stěžovatel poukázal na skutečnost, že i v předcházejícím řízení o zajištění cizince je nutné, aby správní orgány zkoumaly, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, resp. zda mu nebrání objektivní skutečnosti, například rodinné vazby na území České republiky vytvořené ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Je také nezbytné, aby žalovaný v případě evidence cizince v informačním systému smluvních států takový záznam důkladně prozkoumal co do jeho oprávněnosti a zákonnosti. To však žalovaný neučinil a městský soud tuto námitku nedostatečně vypořádal.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[9] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel byl i po podání žádosti o mezinárodní ochranu zajištěn důvodně a v souladu se zákonem o azylu. Uložení tzv. zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný zvažoval. Ačkoliv stěžovatel žije na území od svých osmi let, žádost o udělení mezinárodní ochrany podal až po několika letech nelegálního pobytu. O povolení k trvalému pobytu přišel po opakovaně páchané trestné činnosti, následné rozhodnutí o správním vyhoštění nerespektoval a z území ČR v určené době nevycestoval, ani jinak svou pobytovou situaci neřešil. Volba zvláštních opatření je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že uložení těchto opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Jednání stěžovatele v minulosti však nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení s příslušnými orgány spolupracoval a případně se podrobil i následným dopadům negativního rozhodnutí o jeho azylové žádosti. Žalovaný je tak přesvědčen, že v případě stěžovatele došlo ke kumulativnímu naplnění všech tří podmínek nezbytných pro zajištění stěžovatele ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[10] K závěrečné kasační námitce žalovaný podotkl, že rodinné vazby cizince vytvořené na území ČR ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců správní orgán zkoumá v řízení o správním vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců.

[11] Žalovaný tedy navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl pro její nedůvodnost.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[13] O návrhu na přiznání odkladného účinku soud nerozhodoval, neboť rozhodl bezodkladně o samotné kasační stížnosti a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Předmětem sporu je otázka, zda žalovaný rozhodl o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců v souladu se zákonem a jestli naplnění zákonných podmínek zajištění dostatečně odůvodnil. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem městského soudu, že rozhodnutí žalovaného je zákonné a přezkoumatelné, jak odůvodňuje níže.

[16] Úvodem je vhodné poznamenat, že zajištění cizince je mimořádným institutem představujícím citelný zásah do jeho práv v podobě omezení nebo dokonce zbavení osobní svobody, který může být přípustný pouze za podmínek vymezených v zákoně. Je tak třeba pečlivě na podkladu individuálních okolností daného případu zkoumat, zda byly naplněny zákonné podmínky pro rozhodnutí o zajištění cizince. V posuzovaném případě žalovaný stěžovatele zajistil dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle kterého „[m]inisterstvo 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 hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“.

[17] Z textu citovaného ustanovení lze dovodit tři podmínky, jejichž kumulativní naplnění je nezbytné pro možnost zajištění cizince – žadatele o udělení mezinárodní ochrany. První podmínkou je, že žádost byla podána v zařízení pro zajištění cizinců. Tato podmínka byla v případě stěžovatele bezesporu naplněna, neboť stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu poté, co byl dne 9. 9. 2016 zajištěn v Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice za účelem realizace správního vyhoštění. Tuto skutečnost ostatně stěžovatel nijak nerozporuje.

[18] Druhou podmínkou zajištění vyplývající z § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s žalovaným i městským soudem, že vzhledem k okolnostem posuzovaného případu byla i tato druhá podmínka splněna. Stěžovatel totiž nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany hned poté, co mu bylo v České republice zrušeno povolení k trvalému pobytu a uložena povinnost vycestovat, nebo po uložení správního vyhoštění. Naopak na území České republiky pobýval několik let neoprávněně a o udělení mezinárodní ochrany požádal až po tom, co byl zajištěn za účelem realizace správního vyhoštění. Z tohoto jednání stěžovatele je jednoznačně patrná snaha vyhnout se povinnosti vycestovat z území České republiky, resp. zmařit výkon správního vyhoštění. Zákon navíc požaduje toliko oprávněné podezření žalovaného na účelovost podané žádosti, nikoliv jistotu, že tomu tak skutečně je. Zjišťovat všechny

skutečnosti nutné pro posouzení oprávněnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany ani není a nemůže být účelem řízení o zajištění cizince dle § 46a odst. 1 zákona o azylu, pro které navíc zákon stanovuje krátkou pětidenní lhůtu (viz § 46a odst. 4 zákona o azylu). Za daných okolností by tak již bylo nadbytečné přihlížet ke stanovisku stěžovatele k jeho žádosti o mezinárodní ochranu, které by jistě důvodné pochyby o neúčelovosti žádosti nevyvrátilo. Azylově relevantní důvody podrobně zkoumá správní orgán až v samotném rozhodnutí o udělení či neudělení mezinárodní ochrany.

[19] Třetí podmínkou je, že žadatel mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Jak bylo již uvedeno výše, stěžovatel mohl podat žádost již po zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky, případně po rozhodnutí o správním vyhoštění, avšak tak neučinil a pobýval na území České republiky neoprávněně. I třetí podmínka nezbytná pro rozhodnutí o zajištění stěžovatele proto byla naplněna.

[20] Zároveň je nutné zkoumat, zda nelze účinně uplatnit tzv. zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu (tj. povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem nebo se osobně hlásit ministerstvu v době jím stanovené) namísto zajištění. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení může žalovaný žadateli o udělení mezinárodní ochrany zvláštní opatření uložit v případě, kdy „*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*“.

[21] V projednávané věci je z odůvodnění rozhodnutí žalovaného zřejmé, že uplatnění zvláštního opatření by v případě stěžovatele nebylo účinné vzhledem k jeho dřívějšímu chování, kdy stěžovatel opakovaně páchal trestnou činnost, několik let se zdržoval na území České republiky bez jakéhokoli pobytového oprávnění a nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaný se touto otázkou dostatečně zabýval a stěžovateli tak nelze přisvědčit, že by přistoupil k zajištění bezdůvodně či svévolně. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem žalovaného ztotožňuje, neboť ze správního spisu skutečně vyplývá, že dosavadní jednání stěžovatele nasvědčuje spíše tomu, že stěžovatel nebude se správními orgány spolupracovat a nebude jejich rozhodnutí respektovat. Městský soud tedy tuto otázku posoudil správně a kasační soud v tomto ohledu nezákonnost napadeného rozsudku neshledal.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal pochybení v tom, že žalovaný pro svoje závěry o naplnění podmínek pro zajištění stěžovatele dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu využil informace o stěžovateli vyplývající z předchozích řízení před Policií ČR. Zákon o azylu totiž nekonkretizuje způsob, jakým má žalovaný zjišťovat splnění podmínek pro zajištění cizince. Převzetí skutkových zjištění o stěžovateli z přechodných rozhodnutí Policie ČR do rozhodnutí o zajištění tak nelze chápat jako nedostatek tohoto rozhodnutí, pokud skutková zjištění umožňují dostatečným způsobem posoudit, zda jsou splněny podmínky pro aplikaci § 46a odst. 1 písm. e) tohoto zákona (obdobně NSS rozhodl ve svém rozsudku ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 Azs 24/2013 - 42). V projednávané věci byla skutková zjištění žalovaného pro posouzení podmínek zajištění dostatečná.

[23] Vzhledem k výše uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou také námitku stěžovatele, že žalovaný postupoval v rozporu se zásadami správního řízení. Městský soud dospěl ke správnému závěru, že žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (dodržel zásadu materiální pravdy dle § 3 správního řádu), a tyto konkrétní skutkové okolnosti správně vyhodnotil. Odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž naplňuje požadavky stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu, které Nejvyšší správní soud vyložil např. v rozsudku ze dne 26. 1. 2006, čj. 4 Ads 23/2004 – 49. Žalovaný ve svém rozhodnutí shrnul všechny zjištěné okolnosti, jež odůvodňovaly výrok tohoto rozhodnutí, a dostatečně popsal úvahy, které ho vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu [§ 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu] na projednávanou věc.

[24] Neopodstatněná je též kasační námitka, podle které by měl žalovaný i v řízení o zajištění cizince dle § 46a odst. 1 zákona o azylu zkoumat, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, resp. zda mu v tom nebrání rodinné vazby na území České republiky vytvořené ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V této věci městský soud správně uvedl, že reálnost správního vyhoštění má být řešena v příslušném rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba tuto otázku za určitých okolností zohlednit též v rozhodnutí o zajištění cizince dle zákona o pobytu cizinců (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 – 150, publ. pod č. 3/2012 Sb. NSS). Samotnou otázku zásahu do soukromého a rodinného života nicméně vzal městský soud v úvahu i v nyní projednávané věci v souvislosti s „přezajištěním“ stěžovatele dle zákona o azylu. Byť uznal, že o určitý zásah do jeho rodinného života se jedná, konstatoval, že tento zásah je vzhledem k četnému nerespektování právního řádu stěžovatelem, zcela přiměřený. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto 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.

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

V Brně dne 26. ledna 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu