



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **V. Ch. H.**, 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 29. 8. 2018, č. j. OAM-174/LE-LE05-LE26-PS-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 10. 2018, č. j. 17 A 130/2018 - 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8 228 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-174/LE-LE05-LE26-PS-2018. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neboť dospěl k závěru, že se lze oprávněně domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění či je pozdržet, ačkoliv stěžovatel mohl o tuto ochranu požádat již dříve. Podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 13. 12. 2018. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným.

[2] Předmětnému rozhodnutí žalovaného předcházelo dne 23. 8. 2018 zahájení řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1. a bod 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dne 25. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany v České republice (dále jen „ČR“), na základě čehož byl „přezajištěn“ napadeným rozhodnutím.

[3] V žalobě stěžovatel uplatnil námitky vztahující se k otázce nesprávného a nedostatečného posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu.

[4] Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že byly dány okolnosti, které ve svém souhrnu svědčily pro neúčinnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že stěžovatel porušoval právní předpisy ČR i Evropské unie, neoprávněně pobýval na území ČR a dalších států Evropské unie, konkrétně Německa a Slovenska, a to bez cestovního dokladu a dokonce i bez jakéhokoli dokladu totožnosti. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela ignoroval. Po předání do ČR v rámci podání vysvětlení s policejními orgány odmítl spolupracovat a vypovídat o okolnostech své nelegální cesty. Žádost o mezinárodní ochranu pak stěžovatel podal účelově, a to teprve tehdy, když byl zadržen policií a zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem správního vyhoštění. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným, že z jednání stěžovatele je zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění. Aplikace zvláštních opatření by tak nebyla účinná ani z důvodu, že by nebyla dostatečným zabezpečením účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení o ní. Krajský soud uvedl, že žalovaný se touto otázkou dostatečně zabýval a své závěry přezkoumatelným způsobem zdůvodnil.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, neboť žalovaný zdůvodnil nemožnost využití zvláštních opatření stejnou argumentací jako důvodnost samotného zajištění a soud tento postup aproboval. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016-23, považuje z důvodu jiných skutkových okolností za nepřipadný, neboť stěžovatel se na území ČR nacházel poprvé a provinil se pouze několikanásobným nelegálním pobytem. Takovou osobu nelze považovat za nespolehlivou pro uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Naopak od podání své žádosti o mezinárodní ochranu se správním orgánem spolupracoval. Žalovaný se musí vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie cizince. Stěžovatel tvrdí, že neexistují žádné důvody se domnívat, že by měl mařit výkon příslušných rozhodnutí.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem. K obsahu kasační stížnosti uvedl, že je z větší části neprojednatelná pro svou obecnost a neurčitost. Z kasační stížnosti není patrné, jaká konkrétní pochybení stěžovatel krajskému soudu vytýká, prakticky setrvává na opakování a rozšiřování žalobních tvrzení.

pokračování

Žalovaný navrhuje řízení o kasační stížnosti podle § 46a odst. 9 zákona o azylu zastavit z důvodu ukončení zajištění v průběhu řízení, neboť ke dni vyjádření nebyl dosud vyhlášen ve Sbírce zákonů nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/17, kterým bylo zrušeno ustanovení o zastavení řízení z uvedeného důvodu. Případně navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Předmětem přezkumu krajského soudu bylo rozhodnutí o „přezajištění“ 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.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Stěžovatel byl dne 22. 8. 2018 spolu s dalšími 24 vietnamskými občany zadržen německou policií na dálnici D8/BAB17 jako spolucestující ve vozidle Citroen bezprostředně po překročení státní hranice z ČR do Německa. Jelikož nepředložil žádný cestovní doklad, ani žádný doklad totožnosti, a na území Německa vstoupil nelegálně, byl dne 23. 8. 2018 předán na základě readmisní dohody Policii ČR, Krajskému ředitelství policie Ústeckého kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „OPKPE Ústí nad Labem“). Ani příslušníkům OPKPE Ústí nad Labem nepředložil k prokázání své totožnosti žádný doklad a nebyl schopen prokázat ani oprávněnost pobytu na území schengenského prostoru. V příslušných evidencích nebyl k jeho osobě nalezen žádný záznam. Na základě toho bylo zahájeno správní řízení o vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1. a bod 2. zákona o pobytu cizinců. Do protokolu o vyjádření účastníka řízení dne 23. 8. 2018 stěžovatel uvedl, že se k věci vyjadřovat nebude a nechce odpovídat na položené otázky. Protože správní orgán naznal, že zde byly důvody reálného nebezpečí, že své povinnosti nebude i nadále respektovat a bude mařit výkon správního vyhoštění, rozhodnutím ze dne 23. 8. 2018, č. j. KRPÚ-167855-22/ČJ/2018-040022, stěžovatele zajistil a umístil do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona. Dne 25. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany v ČR, a proto byl rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-174/LE-LE05-LE26-PS-2018, „přezajištěn“ podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť měl za to, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění

či je pozdržet. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným. V rozhodnutí uvedl, že stěžovatel se na území ČR nacházel nelegálně, porušoval právní předpisy ČR, odmítl spolupracovat s OPKPE Ústí nad Labem, když se při pohovoru odmítl vyjádřit a to i k obavám z návratu do své země původu. Následným podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany stěžovatel jednal zcela účelově, aby se vyhnul případné povinnosti vycestovat. Žalovaný zpochybnil i reálný zájem o azylové řízení v ČR, neboť z jednání stěžovatele bylo zřejmé, že jeho cílovou zemí bylo Německo, a proto lze předpokládat, že by se tam po propuštění chtěl vrátit. Žalovaný naznal, že se nelze domnívat, že by stěžovatel náhle své jednání změnil a respektoval zvláštní opatření dle zákona o azylu.

[11] 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 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.*

[12] 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 o 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).

[13] 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. Ztotožňuje se s názorem krajského soudu i žalovaného, že existují oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Ostatně tuto skutečnost stěžovatel nepopírá, naopak ji ve své kasační stížnosti potvrdil. Výslovně uvedl, že důvod zajištění dle předmětného ustanovení nezpochybňuje.

[14] K vydání rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je však třeba splnit zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. V této souvislosti stěžovatel v žalobě, jakož i v kasační stížnosti namítl, že jejich neuplatnění bylo posouzeno nesprávně. Dle stěžovatele nebylo možné na základě skutkového stavu udělat závěr, že se v jeho případě jedná o nespolehlivou osobu, v jejímž případě je aplikace zvláštních opatření vyloučena.

[15] K danému Nejvyšší správní soud uvádí, že volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, mezi něž lze řadit zmíněné zvláštní 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

pokračování

nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, nýbrž na základě judikатурních závěrů zdejšího soudu rovněž pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, kdyby se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení či výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.

[16] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel se na území ČR nacházel nelegálně, v této souvislosti zohlednil rovněž skutečnost, jakým způsobem se na území ČR ocitl, tj. při vstupu na území ČR nerespektoval své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR, jakož i dalších států Evropské unie, a využil služeb převaděčů. Ve svém rozhodnutí dále zdůraznil, že stěžovatel projevil nezáměr se správními orgány spolupracovat, když při podání vysvětlení v rámci správního řízení o zajištění ze dne 23. 8. 2018 se odmítl jakkoli vyjádřit a odpovědět na otázky správního orgánu. Zcela správně žalovaný zohlednil i to, že z jednání stěžovatele a okolností případu je zřejmé, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové, a to i s ohledem na skutečnost, že stěžovatelovou cílovou zemí bylo od začátku Německo.

[17] Z daného je zřejmé, že žalovaný dostatečně individualizoval své rozhodnutí a nevycházel ve svém odůvodnění o neuplatnění zvláštních opatření pouze ze skutečnosti, že se stěžovatel na území ČR nacházel nelegálně. Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené považuje za stěžejní, že žalovaný vycházel z toho, že stěžovatel primárně odmítl jakkoli se správními orgány spolupracovat. Pokud totiž odmítl spolupracovat a odpovídat na jakékoli otázky správního orgánu, je zcela legitimní, pokud tato skutečnost vedle nelegálního pobytu a účelovosti podání žádosti o mezinárodní ochranu, založila důvodnou obavu žalovaného, že je v daném případě nebezpečí, že stěžovatel nebude dále spolupracovat ani při uplatnění zvláštních opatření. Skutečnost, že po podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany svůj přístup změnil, nemohla závěr žalovaného zvrátit, neboť z logiky věci vyplývá, že podal-li stěžovatel účelovou žádost o udělení mezinárodní ochrany (z důvodu oddálení nutnosti vycestovat z ČR, což sám potvrdil), pokračovat v nespolupráci by ohrozilo případný kladný výsledek řízení o ní. Z této změny jednání proto nebylo možné dovozovat spolehlivost a důvěryhodnost stěžovatele. K následné ochotě spolupracovat po podání účelové žádosti tak nebylo třeba v daném případě přihlížet.

[18] 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, není samo o sobě nezákonné, respektoval-li žalovaný zásadu individualizace (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017 – 35). Z povahy věci je zřejmé, že tyto důvody se vzájemně prolínají a není možné je zcela oddělit. Žalovanému proto nelze vyčítat, pokud se prolínají rovněž v odůvodnění jeho rozhodnutí. K danému zdejší soud odkazuje na již zmiňovaný rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 –

48, v němž bylo uvedeno „...*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. [...] 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*“. Ve světle předestřené má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil. Na tomto místě považuje soud za vhodné podotknout, že pokud se stěžovatel při podání vysvětlení odmítl vyjádřit a se správním orgánem spolupracovat, neměl tak žalovaný ani dostatek relevantních informací o jakýchkoli poměrech stěžovatele, k nimž by měl při zvažování uplatnění zvláštních opatření přihlídnout. Namítá-li stěžovatel, že žalovaný se měl vypořádat se všemi klíčovými prvky jeho pobytové historie, Nejvyšší správní soud podotýká, že v kasační stížnosti postrádá jakékoli objasnění toho, který z nich měl žalovaný, a tedy i krajský soud, opomenout. Mířil-li tím stěžovatel opět pouze k tomu, že žalovaný dospěl k závěru o jeho nespolehlivosti výhradně na základě nelegálního pobytu, k danému se již Nejvyšší správní soud shora vyjádřil. Námitkou se proto zabýval pouze v její obecnosti a znovu opakuje, že žalovaný se s otázkou neuplatnění zvláštních opatření dostatečně a s ohledem na individuální okolnosti případu vypořádal.

[19] Stěžovatel dále namítá nepřipadnost odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016-23. Krajský soud odkazem podpořil své závěry o nutnosti předpokladu pro aplikaci zvláštních opatření, kterým je spolupráce cizince se správními orgány. Ta v daném případě absentovala. Krajský soud v rozsudku v žádném smyslu nepoukazoval na podobnost skutkových podstat obou případů ve vztahu k pobytové historii, jak naznačuje stěžovatel. Námitku proto zdejší soud neshledal důvodnou.

[20] Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že k návrhu žalovaného, aby bylo řízení podle § 47 písm. c) s. ř. s. aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., ve spojení s § 46a odst. 9 zákona o azylu, zastaveno, nepřihlédl. Předmětné ustanovení zákona o azylu bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, pro jeho neústavnost. Ke dni rozhodování zdejšího soudu byl tento nález již publikován, proto soud bez dalšího předmětnou věc v mezích důvodů v kasační stížnosti uvedených přezkoumal.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

pokračování

[23] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 14. 9. 2018, č. j. 17 A 130/2018 - 16, ustanoven zástupcem pro řízení JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Podle § 35 odst. 9, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle věty první téhož ustanovení zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát.

[24] Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem dva úkony právní služby, kterým je porada s klientem přesahující jednu hodinu a písemné podání ve věci samé – podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající příslušné sazbě daně podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tedy o částku 714 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí za jeden úkon 4 114 Kč. Stěžovatel ve věci učinil úkony dva, proto mu soud přiznal odměnu za zastupování stěžovatele ve výši 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 21. února 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu