



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. V.**, zast. Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2018, č. j. OAM-53/LE-VL17-VL13-PS-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 5. 2018, č. j. 19 A 12/2018 - 33,

t a k t o :

- I. V řízení **se pokračuje**.
- II. Kasační stížnost **se zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **ne má** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti v částce 3.400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zajistil žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), v zařízení pro zajištění cizinců; doba trvání zajištění byla ve smyslu § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 18. 7. 2018.

II.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Nepřisvědčil totiž žalobní argumentaci, podle níž žalovaný v napadeném rozhodnutí nedostatečně a nesprávně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu (dále také jen „zvláštní opatření“). Uvedl, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí s uvedenou problematikou vypořádal dostatečně a ztotožnil se s jeho závěrem, že by uplatnění zvláštních opatření podle citovaného ustanovení nebylo ve stěžovatelově případě účinné. Žalobce nerespektoval právní řád České republiky i jemu uložené povinnosti, včetně povinnosti vycestovat z území České republiky poté, co skončila platnost jeho víza dne 7. 9. 2011, a z jeho jednání bylo zřejmé, že využije jakékoliv možnosti k tomu, aby se vyhnul vyhoštění a mohl setrvat a pracovat (byť nelegálně) na území České republiky. Propuštěním žalobce ze zajištění by tak byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany, neboť cílem žalobce ve skutečnosti není získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, když se jich ani neobává, nýbrž snaha vyhnout se svému zajištění a vyhoštění.

III.

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti I. výroku tohoto rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), o tom, že se žaloba zamítá, kasační stížností z důvodu vyplývajícího z § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek, stejně jako i napadené rozhodnutí, zrušit.

[5] Podle stěžovatele žalovaný i krajský soud nesprávně posoudily využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu a v důsledku toho pochybily při vyhodnocení podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) téhož zákona. Nemožnost využití zvláštních opatření i nutnost zajištění přitom odůvodnily stejnou argumentací. To podle stěžovatele nepostačuje k řádnému a individuálnímu posouzení závažnosti jeho protiprávního jednání. S poukazem na bod 15. odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen přijímací směrnice“), stěžovatel zdůraznil, že zajištění by mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech, čemuž odpovídá požadavek na prvořadé využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Z logiky věci tedy důvody umožňující zajištění jako takové v naprosté většině případů nejsou totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření, a žalovaný byl tudíž povinen se při vysvětlení údajné nemožnosti využití zvláštních opatření vypořádat se všemi klíčovými prvky stěžovatelovy pobytové historie.

[6] Stěžovatel dále zdůrazňuje, že se na území České republiky „dopustil“ prostého nelegálního pobytu, a tudíž nelze hovořit o jakémkoliv úmyslném maření správního nebo trestního rozhodnutí či o tom, že by stěžovatel Českou republiku použil pro vycestování do jiné členské země schengenského systému. Žalovanému i krajskému soudu stěžovatel vytýká, že založily své úvahy o nutnosti jeho zajištění pouze na skutečnosti, že stěžovatel po skončení platnosti jeho víza pobýval na území České republiky nelegálně; to však podle něj samo o sobě nemůže být důvodem pro nemožnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Poukázal přitom na rozsudek ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5

pokračování

Azs 294/2016 - 18, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že samotný nelegální pobyt na území České republiky nemůže být důvodem pro nemožnost využití zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[7] Stěžovatel má pro uvedené za to, že, napadené rozhodnutí i napadený rozsudek jsou zjevně excesivní a zbytečně zasahují do jeho práva na osobní svobodu, a nemohou tudíž obstát.

IV.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační námitky kopírují žalobní body, ke kterým se již vyslovil ve vyjádření k žalobě ze dne 30. 4. 2018. Zopakoval, že ve stěžovatelově případě zjistil skutečný stav věci a zcela důvodně a po právu mu uložil povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. V napadeném rozhodnutí přitom také dostatečně vyargumentoval, proč nepřistoupil k uložení některého ze zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný má tudíž za to, že napadený rozsudek byl vydán v souladu s právními předpisy a uplatněné kasační námitky tedy nejsou důvodné. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[9] Nejvyšší správní soud v průběhu kasačního řízení zjistil, že zajištění stěžovatele založené napadeným rozhodnutím bylo ukončeno dne 18. 7. 2018.

[10] Usnesením ze dne 3. 10. 2018, č. j. 4 Azs 171/2018 - 36, Nejvyšší správní soud řízení vedené pod nadepsanou spisovou značkou přerušil, jelikož usnesením ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017 - 43, byla kasačním soudem předložena Soudnímu dvoru Evropské unie předběžná otázka, zda „[b]rání výklad čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96) ve spojení s čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní právní úpravě, která znemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat soudní rozhodnutí ve věcech zajištění cizince poté, co je cizinec ze zajištění propuštěn?“, přičemž tato předběžná otázka byla rozhodující pro další postup ve věci.

[11] Ústavní soud nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, § 46a odst. 9 zákona o azylu zrušil pro jeho rozpor s ústavním pořádkem. Překážka řízení proto odpadla i přes to, že dosud nebylo rozhodnuto o předběžné otázce, pro kterou bylo řízení přerušeno. Nejvyšší správní soud proto podle § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl, že se v řízení pokračuje.

VI.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Ze správního spisu se podává, že Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje, Odbor cizinecké policie, rozhodnutím ze dne 28. 3. 2016, č. j. KRPE-26538-20/ČJ-2018-170022-SV, stěžovatele zajistila za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Doba jeho zajištění byla stanovena na 40 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, ke kterému došlo dne 28. 3. 2018 v 9:15 hod. Dne 30. 3. 2018 podal stěžovatel v Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou zdůvodnil obavami ze zakarpatské mafie na Ukrajině. Uvedl rovněž, že ve svém domovském státě má pouze svoji matku, jeho sestry zde sice také žijí, ale v kontaktu s nimi není. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalovaný i krajský soud posoudily nesprávně možnost využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, a tudíž i podmínky jeho zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu; v dostatečné míře totiž nezohlednily osobnost a pobytovou historii stěžovatele.

[16] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, *„[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 ...e) 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 zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoli mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“.*

[17] Není sporu o tom, že k vydání rozhodnutí o zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je třeba splnit zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. K účelu zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tzn. v situaci, kdy existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze účelově) Nejvyšší správní soud v právní větě rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, uvedl, že jím *„není pouze zabezpečení účasti žadatele v řízení o mezinárodní ochraně, ale především zabezpečení jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu pro případ, že by se tato rozhodnutí stala vykonatelná v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně.“* Dále v tomto rozsudku kasační soud vyslovil, že *„[p]ři posouzení účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele o mezinárodní ochranu, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění.“*

[18] Žalovaný se možností uložení zvláštních opatření zabýval na str. 3-4 napadeného rozhodnutí; dospěl přitom k závěru, že jejich uložení by ve stěžovatelově případě nebylo účinné. O této neúčinnosti podle žalovaného svědčilo jednak stěžovatelovo soustavné nerespektování právního řádu České republiky a jemu uložených povinností (pobýval dlouhodobě na území České republiky neoprávněně - bez cestovního dokladu a jakéhokoliv pobytového oprávnění, nerespektoval svou zákonnou povinnost vycestovat

pokračování

z území členských států Evropské unie) a také jeho zcela účelové jednání, kdy v průběhu správního řízení o zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců tvrdil, že jeho vycestování a návratu na Ukrajinu nic nebrání a má se v zemi původu kam vrátit, a následně po svém zajištění v zařízení pro zajištění cizinců se snažil svému vycestování zabránit podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přitom tuto žádost podal s velkým časovým odstupem od svého prvního vstupu na území České republiky v roce 1998.

[19] Nejvyšší správní soud má s ohledem na uvedené za to, že se žalovaný možností uplatnění zvláštních opatření v napadeném rozhodnutí zabýval dostatečně, a to především právě s ohledem na individuální okolnosti stěžovatelova případu.

[20] Z nich je zřejmé, že od 8. 9. 2011 stěžovatel pobýval na území České republiky nelegálně, neboť mu dne 7. 9. 2011 skončila platnost dlouhodobého víza, o potřebné vízum k pobytu ani o pracovní vízum nebo pracovní povolení však nežádal, rovněž nežádal ani o vyhotovení nového cestovního dokladu po skončení jeho platnosti ke dni 4. 10. 2017. Stěžovatel si byl vědom svého protiprávního jednání spočívajícího v nelegálním pobytu na území České republiky a nedokázal vysvětlit, proč nečinil žádné kroky k jeho legalizaci, nebo k odjezdu na Ukrajinu. Nejvyšší správní soud tudíž přitkává žalovanému, že uvedeným jednáním prokázal stěžovatel neúctu k právnímu řádu České republiky.

[21] Ve věci je také nesporné, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje i s názorem žalovaného, že existují oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo je pozdržet. Tomuto závěru nasvědčuje taktéž skutečnost, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany teprve po přibližně deseti letech nepřetržitého pobytu na území České republiky (zemi původu stěžovatel naposledy navštívil v roce 2008), z čehož byl takřka sedm let pobyt nelegální. Navíc tak učinil až v okamžiku, kdy byl zajištěn, a uskutečnění správního vyhoštění se pro něj stalo reálným.

[22] Nejvyšší správní soud tedy dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že žalovaný v napadeném rozhodnutí správně - s ohledem na osobnost stěžovatele a jeho pobytovou historii na území České republiky - uzavřel, že uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu by nebylo v právě posuzovaném případě účinné, a tento závěr také řádně odůvodnil. Vzhledem k předchozí aktivitě a pobytové historii stěžovatele se lze naopak oprávněně domnívat, že v případě, že by nebyl zajištěn, pokusil by se svého cíle, tedy neopuštění České republiky, dosáhnout skrýváním se před orgány veřejné správy, nikoliv spoluprací s nimi.

[23] Nejvyšší správní soud pro právě uvedené také nemůže přisvědčit námitce, v níž stěžovatel nesouhlasí s tím, že žalovaný v napadeném rozhodnutí stejnou argumentací zdůvodnil jednak důvodnost zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a jednak nemožnost využití zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona.

[24] Ve stěžovatelově věci existovaly opodstatněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se již reálně hrozícímu správnímu vyhoštění, a to na základě takových skutkových okolností, z nichž je zřejmé, že stěžovatel nemá respekt vůči právnímu řádu České republiky a opakovaně porušuje povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců. Na tyto skutečnosti poukázal nejen žalovaný (viz odst. [18] až [21]), ale poukázal na ně i krajský soud (srov. 12. a 13. odstavec napadeného rozsudku). Z tam uvedeného lze bez pochyb dovodit, že ve stěžovatelově případě nebylo lze uložit zvláštní opatření podle zákona o azylu, neboť v jeho případě nebylo možno opodstatněně očekávat ani jeho součinnost ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Nejvyšší správní soud přitom nepovažuje za problematické, pokud žalovaný zčásti ztotožnil důvody vedoucí k závěru o účelovosti podání žádosti o mezinárodní ochranu (tedy důvody pro samotné zajištění podle § 46a zákona o azylu) s důvody vedoucími k závěru o nemožnosti využití zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona. Žalovaný, jak právě uvedeno, totiž současně vzal v potaz veškeré individuální okolnosti stěžovatelova případu. Nepochybil tedy ani krajský soud, pokud takový postup aproboval v napadeném rozsudku. S ohledem na uvedené závěry shledává kasační soud nedůvodným také stěžovatelem namítané porušení čl. 15 odůvodnění přijímací směrnice.

[25] Stěžovatel nakonec namítá i to, že žalovaný založil svůj závěr o nemožnosti uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu pouze na skutečnosti, že stěžovatel po skončení platnosti jeho víza pobýval na území České republiky nelegálně; poukazuje k tomu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18, z něhož vyplývá, že nelegální pobyt na území České republiky nemůže být sám o sobě důvodem pro nemožnost využití zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců.

[26] Nejvyšší správní soud neshledal ani tuto kasační námitku důvodnou. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný svůj závěr o nemožnosti uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu nezaložil pouze na skutečnosti, že stěžovatel na území České republiky pobýval nelegálně, ale vzal v úvahu i jiné okolnosti, zejm. nerespektování povinnosti vycestovat z území Evropské unie po skončení platnosti jeho víza; žádost o udělení mezinárodní ochrany stěžovatel učinil po více než deseti letech nepřetržitého pobytu na území České republiky, kde pobýval od roku 1998 s menšími pauzami na základě polských víz za účelem práce a výdělků až do roku 2008; přestože platnost českého víza skončila dne 7. 9. 2011, stěžovatel na území České republiky setrval až do doby svého zadržení dne 28. 3. 2018, aniž v mezidobí o pracovní vízum či pracovní povolení požádal či se snažil obstarat nový cestovní doklad po skončení jeho platnosti. Z toho usoudil na účelovost stěžovatelova jednání při podání žádosti o mezinárodní ochranu a jeho snahu vyhnout se správnímu vyhoštění, neboť shledal, že stěžovatel využije jakékoliv možnosti setrvat na území České republiky, aby zde mohl nadále pracovat, aniž skutečně chce dosáhnout ochrany před pronásledováním či vážnou újmu. Sám totiž při svém zadržení dne 28. 3. 2018 uvedl, že mu v zemi původu žádné nebezpečí nehrozí, má tam zázemí i vazby a v České republice je právě jen kvůli práci a výdělků. Krajský soud tudíž nepochybil, pokud i zde neshledal v postupu žalovaného vadu. Kasační soud nadto podotýká, že odkaz na rozsudek č. j. 5 Azs 294/2016 - 18 není v právě posuzované věci zcela příležitý. V tam posuzovaném případě jednak kasační soud dovodil nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí a dále shledal vady napadeného rozsudku spočívající v tom, že soud v rámci přezkumu sám doplňoval odůvodnění

pokračování

přezkoumávaného správního rozhodnutí. Taková pochybení a vady však v souzeném případě nenastaly.

[27] Kasační soud tedy uzavírá, že žalovaný nepochybil, rozhodl-li podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu o zajištění stěžovatele; krajský soud se proto správně se závěry žalovaného ztotožnil.

VII.

[28] Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[30] Stěžovateli byl již v řízení před krajským soudem ustanoven advokát, který jej ve smyslu § 35 odst. 9 s. ř. s. zastupuje i v řízení o kasační stížnosti; odměnu za zastupování a jeho hotové výdaje hradí stát. Nejvyšší správní soud tedy přiznal ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v celkové výši 3.400 Kč. Tato částka sestává z odměny za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti, resp. jejího doplnění, ve výši 3.100 Kč, podle § 7 bodu 5, ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a z částky 300 Kč představující náhradu hotových výdajů s tímto úkonem související (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu). Zástupci stěžovatele bude vyplacena uvedená částka z účtu Nejvyššího správního soudu v přiměřené lhůtě 60 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 27. února 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu