



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **P. Ch. H.**, zast. JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 5. 2019, č. j. 17 A 70/2019 – 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **ne příznává**.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, **se příznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8 228 Kč, která je splatná ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného

rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-208/LE-BA04-BA04-PS-2019. Citovaným 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“), přičemž dobu trvání zajištění stanovil ve smyslu § 46a odst. 5 téhož zákona do 12. 7. 2019.

[2] Uvedenému zajištění stěžovatele předcházelo jeho převzetí dne 21. 3. 2019 v rámci readmisní dohody ze Spolkové republiky Německo (SRN) a zjištění, že předtím

neoprávněně vstoupil a pobýval na území ČR – a to přinejmenším ode dne 20. 3. 2019, kdy byl po překročení státní hranice kontrolován německými orgány, jimž nebyl schopen prokázat svou totožnost žádným dokladem. Z toho důvodu bylo se stěžovatelem zahájeno řízení o správním vyhoštění a následně vydala Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje rozhodnutí ze dne 22. 3. 2019, č. j. KRPU-56133-29/ČJ-2019-040022-RBK, o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 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 24. 3. 2019 podal stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany a na základě toho pak přistoupil žalovaný k vydání výše citovaného rozhodnutí o jeho zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[3] Proti poslední citovanému rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu; v ní namítl nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Podle názoru stěžovatele nelze jen z jeho nelegálního vstupu a pobytu na území ČR a dalších členských států EU vyvozovat, že je nespolehlivou osobou, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření.

[4] Krajský soud tento jediný žalobní bod shledal nedůvodným a žalobu zamítl. S odkazem na obsah správního spisu podobně jako žalovaný vyšel z toho, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany až poté, co byl zadržen policií a následně zajištěn, ačkoli se předtím pohyboval v jiných členských státech EU včetně ČR a měl možnost podat tuto žádost daleko dříve. Ostatně ani sám stěžovatel nijak nerozporoval skutečnost, že žádost podal až na základě hrozby správního vyhoštění. Krajský soud tedy vyšel z toho, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové a učiněné s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění nebo jej pozdržet. Současně dovodil, že nelze uložit zvláštní opatření, neboť z předchozího chování stěžovatele je možné důvodně předpokládat, že by se toto opatření minulo svým účinkem. Stěžovatel je osobou, jež nerespektuje právní řády členských zemí EU, když vědomě bez cestovního dokladu a bez jakéhokoli povolení k pobytu pobýval v několika členských státech EU a ani neměl snahu danou situaci legálně řešit; dodržování pravidel a povinností daných právními předpisy je vlastnost stěžovateli zcela cizí. Uložení zvláštních opatření by proto nebyla dostatečně zabezpečena účast stěžovatele při řízení ve věci udělení mezinárodní ochrany, resp. při řízení o jeho správním vyhoštění.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, ve které zpochybňoval závěry žalovaného, potažmo krajského soudu ohledně nemožnosti účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný fakticky zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění stěžovatele; krajský soud tento postup aproboval a uvedl, že důvody zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a důvody nemožnosti využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu byly totožné, což stěžovatel považuje za nepřipadné. Podle přesvědčení stěžovatele byl žalovaný a následně i krajský soud povinen vypořádat se v tomto ohledu se všemi klíčovými prvky jeho

pokračování

pobytové historie; k ní pak poukázal na to, že se nikdy neprotivil jakémukoliv správnímu rozhodnutí a nedopustil se protiprávního jednání představujícího zásadní porušení veřejného pořádku. Pouze na základě jeho nelegálního vstupu a pobytu na území členských států EU nelze vyvozovat, že by byl osobou nespolehlivou, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Neexistují žádné důvody domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť přinejmenším od podání své žádosti prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány a jeho úmyslem není za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí. Na základě toho stěžovatel v závěru kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, jakož i jemu předcházející rozhodnutí žalovaného, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se k předložené kasační stížnosti vyjádřil tak, že popírá její důvodnost a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Poukázal přitom na obsah správního spisu s tím, že zákonné povinnosti během svého pobytu na území ČR stěžovatel vědomě nerespektoval a zjištěné okolnosti ve svém souhrnu svědčily pro závěr o jeho zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Současně sdělil, že vydal (dne 4. 6. 2019) rozhodnutí, kterým stěžovateli nebyla udělena mezinárodní ochrana, a že zajištění stěžovatele bylo ukončeno uplynutím lhůty pro zajištění (dne 12. 7. 2019).

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen dle § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k následujícímu závěru.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podstatou věci je přezkum rozhodnutí o zajištění stěžovatele, které žalovaný vydal dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, jenž stanoví: *„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 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“* (pozn. potvrzení doplněno Nejvyšším správním soudem).

[10] V projednávaném případě není sporné, že se jedná o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců – a to s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění. Tuto skutečnost stěžovatel nijak nerozporoval a je zcela zjevná z obsahu správního spisu (viz dále). Základní

předpoklad pro zajištění stěžovatele byl tedy splněn. Nicméně další a dlužno dodat, že neméně důležitý předpoklad zajištění dle shora citovaného ustanovení zákona o azylu souvisí se subsidiaritou zajištění vůči mírnějším opatřením; k tomu srov. *mutatis mutandis* usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS, v němž byl sice řešen případ zajištění podle zákona o pobytu cizinců, avšak jeho závěry lze vztáhnout též na zajištění podle zákona o azylu, neboť základní logická vazba je v obou případech stejná – k zajištění lze přistoupit jen tehdy, pokud mírnější donucovací opatření nebudou dostatečně účinná.

[11] Jednoduše řečeno, zákon o azylu podmiňuje podle § 46a odst. 1 zajištění žadatele tím, že nelze „účinně uplatnit zvláštní opatření“; těmi se dle § 47 odst. 1 zákona o azylu rozumí uložení povinnosti: „a) *zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*“

[12] Smyslem a účelem těchto opatření je obecně to, aby byla zajištěna dostupnost cizince pro potřeby řízení o mezinárodní ochraně. Současně ovšem nelze odhlížet od toho kterého typového důvodu zajištění pod písm. a) až f) v § 46a odst. 1 zákona o azylu; v nyní souzené věci byl stěžovatel zajištěn z důvodu uvedeného pod písm. e) – to znamená v situaci, kdy existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany podal účelově s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění a kdy účelem zajištění takového žadatele není pouze zabezpečení jeho účasti v řízení o mezinárodní ochraně, jak je uvedeno výše, ale především zabezpečení jeho dostupnosti pro řízení o správním vyhoštění, případně pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění (bude-li vydáno). Tento závěr potvrzuje judikatura Nejvyššího správního soudu, která ve vztahu k posouzení účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu pak dále dovodila, že nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení 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; v podrobnostech viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48.

[13] Ostatně na pobytovou historii se odkazuje i sám stěžovatel, jemuž lze dát obecně za pravdu v tom, že důvody zajištění a důvody neúčinnosti zvláštních opatření by neměly být totožné, byť na sebe budou úzce navázané tak, jako v nyní projednávané věci. V ní žalovaný v rámci zvažování účinnosti zvláštních opatření významně vycházel z důvodu zajištění, což Nejvyšší správní soud považuje za logické a odpovídající uvedené judikatuře – a to tím spíše, že pobytová historie stěžovatele nebyla nijak bohatá, resp. nebylo možno ji blíže zjistit, jak je patrné ze správního spisu.

[14] Dne 20. 3. 2019 v 11:00 hod. bylo hlídkou německé policie kontrolováno vozidlo, které překročilo státní hranici z ČR do SRN, jehož posádku tvořil mj. i stěžovatel. Ten nedisponoval cestovním dokladem ani žádným oprávněním k pobytu v schengenském prostoru. Proto byl německou policií zajištěn a následně na základě readmisní dohody předán do ČR. Před německými i českými orgány odmítl stěžovatel vypovídat. Dne 21. 3. 2019 do protokolu o výsledku účastníka řízení o správním vyhoštění vysvětlil pouze to, že odlišné jméno a datum narození, které sdělil německým orgánům (Ch. H., nar. X) a českým orgánům (P. Ch. H., nar. X), je důsledkem jeho nedbalosti. K návratu do země

pokračování

původu uvedl, že by pro něho měl negativní ekonomický dopad, jelikož tam nemá práci a nemohl by uživit svoji rodinu – dceru. Dne 22. 3. 2019 byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců a byl umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Zde dne 24. 3. 2019 požádal o udělení mezinárodní ochrany, a proto ho dne 27. 3. 2019 žalovaný tzv. „přezajistil“ do režimu zákona o azylu.

[15] Nejvyšší správní soud považuje popsané skutečnosti a jednání stěžovatele, který uvedl různou identitu své osoby a naznačil zjevně ekonomickou motivaci svého neoprávněného pobytu na území ČR, aniž by dále jakkoli vypovídal (a bylo tak možno zjistit další relevantní okolnosti k jeho pobytové historii), za dostatečné důvody osvědčující neúčinnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Důležité je, že důvodem neúčinnosti zvláštních opatření v dané věci nebyl bez dalšího pouze předchozí neoprávněný vstup a pobyt stěžovatele na území ČR, nýbrž i jiné relevantní shora zmíněné skutečnosti a jednání stěžovatele. A nic na tom nemění ani jeho tvrzení, že přinejmenším od podání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány.

[16] Jako již bylo uvedeno, účelem zajištění stěžovatele nebylo primárně zabezpečení jeho účasti a spolupráce v řízení o udělení mezinárodní ochrany, ale zabezpečení jeho dostupnosti v řízení o správním vyhoštění. Ve vztahu k tomuto řízení však lze předpokládat spolupráci stěžovatele pouze stěží; vždyť právě řízení o správním vyhoštění bylo důvodem, pro který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, a lze důvodně předpokládat, že při využití zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu by byl cíl tohoto řízení zmařen. Uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku [§ 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu] totiž umožňuje žadateli opustit pobytové středisko na dobu kratší než 24 hodin a nelze vyloučit, že by se stěžovatel po odchodu z pobytového střediska již nevrátil a zůstal na území ČR v ilegality, příp. by se pokusil opět o přechod státní hranice do SRN či do jiného členského státu EU. K témuž důsledku by mohlo vést též uložení povinnosti pouze hlásit se osobně ministerstvu [§ 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu].

[17] Krajský soud proto nechybil, pokud žalobu stěžovatele zamítl s tím, že v daném případě zvláštní opatření nebylo možno účinně uplatnit, neboť by nebyla dostatečně zabezpečena účast stěžovatele při řízení ve věci udělení mezinárodní ochrany, resp. při řízení o jeho správním vyhoštění.

V. Závěr a náklady řízení

[18] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud závěrem shrnuje, že podanou kasační stížnost neshledal důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[20] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 12. 4. 2019, č. j. 17 A 70/2019 – 15, ustanoven zástupcem advokát. Odměnu za zastupování v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s., věta první za středníkem). Ustanovenému zástupci byla přiznána odměna za dva úkony právní služby spočívající v další poradě s klientem přesahující jednu hodinu (§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) a v sepisu a podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž mu za každý náleží odměna ve výši 3 100 Kč (§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 6800 Kč. Ustanovený zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, přiznaná odměna se mu proto zvyšuje o 21 % čítajících výši této daně na konečných 8228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. srpna 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu