ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **V. H. N.,** zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2018, č. j. 17 A 133/2018 - 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského **se určuje** částkou 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-172/LE-LE05-LE26-PS-2018, rozhodl o zajištění žalobce 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“). Podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 13. 12. 2018.

[2] Předmětnému rozhodnutí žalovaného předcházelo 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.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, ve které namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že byly dány okolnosti, které ve svém souhrnu svědčily pro neúčinnost zvláštních opatření ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že žalobce porušoval právní předpisy ČR i Evropské unie, neoprávněně pobýval na území ČR a dalších států Evropské unie, konkrétně Německa, a to bez cestovního dokladu a dokonce i bez jakéhokoliv 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 uváděl, že v ČR o azyl žádat nechce, protože chce pouze do Německa, kde chce (vědomě nelegálně) pracovat. Za tři dny poté ale již požádal v ČR o mezinárodní ochranu údajně ze strachu z lichvářů v zemi původu. Podle názoru soudu lze z tohoto chování žalobce dovodit účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu v ČR. To vyplývá jak z jeho nerespektování právního řádu, tak i z jeho odlišných vyjádření před policejními orgány a v žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný tedy dospěl ke správnému závěru, že z jednání žalobce je zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude i nadále vyhýbat svým povinnostem a bude nadále porušovat právní předpisy, a to nejen ČR, ale i dalších států Evropské unie, a bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Připustil, že podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem zamezit správnímu vyhoštění, zároveň však zdůraznil, že se na území ČR nacházel poprvé a provinil se pouze několikadenním 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. Stěžovatel dále poukázal na smysl čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návratová směrnice“), resp. judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku. Žalovaný byl povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele. 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 nepřípadný. Stěžovatel uvedl, že neexistují žádné důvody se domnívat, že by měl mařit výkon příslušných rozhodnutí. Z

uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušil.

IV.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem. Odkázal na správní spis, žalobou napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dovozuje, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu.

V.

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

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] 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.

[9] Nejvyšší správní soud se výkladem uvedených ustanovení na podkladě obdobné stížní argumentace opakovaně zabýval (viz např. rozsudky ze dne 21. 2. 2019, č. j. 9 Azs 420/2018 - 32, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.), přičemž neshledal důvod se od stávající judikatury Nejvyššího správního soudu odchýlit.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Dne 21. 8. 2018 byl stěžovatel spolu s dalšími 24 vietnamskými občany zadržen německou policií na dálnici ve vozidle Citroen bezprostředně po překročení státní hranice z ČR do Německa. Jelikož nebyl držitelem cestovního dokladu a na území Německa vstoupil nelegálně, byl dne 23. 8. 2018 předán na základě readmisní dohody Policii ČR. Při následné kontrole nepředložil k prokázání své totožnosti žádný doklad a nebyl schopen prokázat ani oprávněnost pobytu na území schengenského prostoru. Z tohoto důvodu byl zadržen, bylo s ním zahájeno správní řízení o vyhoštění a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. 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-172/LE-LE05-LE26-PS-2018, přezajištěn podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť žalovaný měl za to, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, resp. je pozdržet. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným. V rozhodnutí uvedl, že o neúčinnosti v případě stěžovatele svědčilo nejen soustavné nerespektování právního řádu i uložených zákonných povinností z jeho strany, ale také jeho zcela účelové jednání v průběhu správního řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců, kdy stěžovatel tvrdil, že v návratu do vlasti mu nic nebrání, nic mu tam nehrozí a chce se tam vrátit, a po svém zajištění za účelem realizace vyhoštění se svému vycestování snažil zabránit

požádáním o mezinárodní ochranu, kdy tvrdil obavy z lichvářů v domovské zemi, kterým dluží peníze. 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 rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení, patří povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochranu 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.

[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.

[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 nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, nýbrž na základě judikatorních 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). 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. že 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 z jednání stěžovatele a okolností případu je zřejmé, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové. Poukázal na účelová tvrzení, kdy v průběhu správního řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců stěžovatel tvrdil, že v návratu do vlasti mu nic nebrání, ale po svém zajištění za účelem realizace vyhoštění se svému vycestování snažil zabránit požádáním o mezinárodní ochranu, a to s odkazem na obavy z lichvářů v domovské zemi, kterým dluží peníze. Rovněž poukázal na to, že stěžovatelovou cílovou zemí bylo od začátku Německo, a že sám stěžovatel uváděl, že využije jakékoli možnosti, včetně nezákonného postupu s pomocí převaděčů či podání žádosti o mezinárodní ochranu.

[17] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak zřejmé, že důvodem, pro který žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání. Ve světle výše citované judikatury se nejedná o pochybení žalovaného (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.). Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění nutnost uložení zvláštních opatření. 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, je nutno uvést, že takový postup není sám o sobě nezákonný, 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 předestřeného má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil.

[18] Namítal-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 vypořádal dostatečně a s ohledem na individuální okolnosti případu.

[19] K poukazu stěžovatele na návratovou směrnici Nejvyšší správní soud uvádí, že ustanovení § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření) zákona o azylu transponují do vnitrostátního práva nikoli ustanovení návratové směrnice, ale čl. 8 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále „přijímací směrnice), která poprvé na úrovni unijního práva upravila možnost zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu (srov. bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). Nelze tak souhlasit se stěžovatelem, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o azylu byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, neboť návratová směrnice se v průběhu řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu nepoužije (viz rovněž rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32).

[20] Stěžovatel dále namítal nepřípadnost odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23. Krajský soud tímto odkazem podpořil své závěry o nutnosti předpokladu pro aplikaci zvláštních opatření. 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.

[21] V dalším pak kasační soud odkazuje na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, jejichž nosné závěry mají plnou oporu ve správním spisu a právní úpravě.

VI.

[22] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.
[23] 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.

[24] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský. 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. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. další poradu s klientem přesahující jednu hodinu (zástupce doložil právní konzultaci se stěžovatelem dne 29. 1. 2019), a písemné podání soudu, v celkové výši 6 200 Kč, a dále

náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu (podpůrně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32). Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu proto přísluší částka 1 428 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8 228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 9. dubna 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu