ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **X.** zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2020, č. j. 19 Az 14/2020 - 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Ladislava Bárty **se určuje** částkou 3 400 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 11. 2019, č. j. KRPA-403011-14/ČJ-2019-000022-SV, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské Unie v délce čtyři roky a doba k vycestování mu byla stanovena do 30 dnů od nabytí právní moci uvedeného rozhodnutí. Lhůta k vycestování byla žalobci na žádost prodloužena do 2. 2. 2020. Rozhodnutím Policie ČR Krajského ředitelství policie Praha ze dne 3. 2. 2020, č. j. KRPA-41553-10/ČJ-2020-000022-ZZC, bylo rozhodnuto o zajištění žalobce podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů, a žalobce byl umístěn do ZZC

Balková za účelem realizace správního vyhoštění. Dne 6. 2. 2020 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 2. 2020 č. j. OAM-23/LE-BA002-BA04-PS-2019, 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 též „zákon o azylu"). Podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 26. 5. 2020.

II.

[3] Žalobce podal proti výše napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud"), ve které namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že se žalovaný v dostatečné míře vypořádal s nemožností aplikace zvláštních opatření a přisvědčil jeho závěru, že uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu by nebylo účinné, neboť žalobce nerespektoval právní řád České republiky a neplnil uložené povinnosti. Na území České republiky pobýval po ukončení předchozího správního řízení ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, v rozporu s uloženým správním vyhoštěním a po uplynutí platnosti příslušného výjezdního příkazu. Argumentaci, že žalobce vyvinul snahu svou situaci řešit a spolupracovat s příslušnými správními orgány, nelze přijmout. Jak správně poukázal žalovaný, žalobce se obrátil na Mezinárodní organizaci pro migraci (dále též „IOM") s žádostí o pomoc s vyřízením jeho cestovního dokladu a s vycestováním poprvé těsně před koncem lhůty k vycestování a podruhé až po jejím konci. O naprosto liknavém přístupu žalobce k věci pak svědčí jeho vysvětlení, že neměl čas své vycestování řešit, protože pracoval nebo byl za Prahou se svými kamarády. Na základě dosavadního chování žalobce nelze rozumně předpokládat, že by své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření. Zajištění žalobce tak bylo zcela po právu.

III.

[4] Proti výroku I. výše rekapitulovaného 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."). V ní setrval na svém názoru, že žalovaný nesprávně posoudil možnost užití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. O zásadním zásahu do jeho osobní svobody bylo rozhodnuto zcela excesivně a bez dostatečných důvodů. O tom svědčí skutečnost, že důvody pro zajištění a důvody nemožnosti využití zvláštních opatření byly z větší části obdobné. Takový přístup není dostatečný z hlediska řádného a individuálního posouzení závažnosti protiprávního jednání stěžovatele. Krajský soud se s deficity vysvětlení žalovaného nijak nevypořádal. Nemožnost uložení zvláštních opatření nelze odůvodnit jen tím, že si stěžovatel přivydělával mimo Prahu, trávil čas se svými přáteli a z toho důvodu opožděně kontaktoval IOM. Skutečnost, že stěžovatel kontaktoval IOM před koncem lhůty k vycestování pak měla být považována za záruku korektnosti jeho jednání, neboť nasvědčuje tomu, že stěžovatel měl zájem spolupracovat a dodržovat právní řád České republiky. Pouze z nelegálního pobytu nelze usuzovat na to, že je stěžovatel nespolehlivou

osobou, u které není užití zvláštních opatření možné. Neexistovaly žádné důvody, pro které by se měli žalovaný či soud domnívat, že stěžovatel nebude plnit své povinnosti. Jak vyplývá z rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, při posouzení účinnosti zvláštních opatření bylo nutné hodnotit i pobytovou historii stěžovatele. S ohledem na čl. 15 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dál též „přijímací směrnice"), byl žalovaný povinen vzít v potaz rovněž osobní poměry stěžovatele, jeho dosavadní chování a charakter porušení povinností. Tyto skutečnosti žalovaný nezohlednil. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých závěrech a uplatněné námitky označil za nedůvodné. Při posouzení věci postupoval v souladu se zákonem, zohlednil situaci stěžovatele a dospěl ke správnému závěru, že by zvláštní opatření nebyla dostatečná pro zajištění jeho účasti v řízení o mezinárodní ochraně a jeho dostupnosti pro výkon správního vyhoštění. Zopakoval důvody, které ho vedly k zajištění stěžovatele. Uzavřel, že existovala důvodná obava, že by se v případě nahrazení zajištění zvláštními opatřeními stěžovatel opět uchýlil do ilegality, dobrovolně by nevycestoval a opět by mařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

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 zajištění 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] 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*.

[10] 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 ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným nebo povinnost osobně se hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu).

[11] Žalovaný neshledal uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu účinným, neboť stěžovatel pobýval na území ČR bez cestovního dokladu, bez jakéhokoliv oprávnění k pobytu a v rozporu s uloženým správním vyhoštěním, čehož si byl vědom. Krom pobytových pravidel nerespektoval ani pravidla zaměstnanosti tím, že vykonával nelegálně pracovní aktivity. Neuvedl žádné objektivní překážky k vycestování do vlasti, naopak tvrdil, že vycestovat chtěl, přičemž za tímto účelem kontaktoval s žádostí o pomoc při vyřízení dokladů IOM. Své jednání spočívající v nerespektování povinnosti upustit území České republiky odůvodňoval tím, že neměl dost času k vyřízení věcí, protože pracoval nebo „byl za Prahou za svými kamarády“. Důvodem, pro který stěžovatel včas neřešil uloženou povinnost vycestovat z území ČR ve stanovené lhůtě, tedy v podstatě byla zábava s přáteli či další porušování právního řádu (na úseku zaměstnanosti). Nelze rovněž přehlédnout, že stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany (podruhé, když původní žádost byla neúspěšná) až po svém zajištění za účelem realizace uloženého správního vyhoštění a nikoliv bezprostředně poté, kdy k tomu měl příležitost, ač mu v tom nic nebránilo. Jeho jednání tak svědčí o vědomém nerespektování právních norem a účelovosti, přičemž nelze rozumně předpokládat, že by své jednání náhle změnil a respektoval uložená zvláštní opatření.

[12] Nejvyšší správní soud má za nesporné, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany účelově v návaznosti na své zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. S ohledem na skutková zjištění žalovaného se pak ztotožňuje rovněž s názorem krajského soudu a žalovaného, že existují oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.

[13] 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. Právě nesplnění této podmínky, respektive nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření stěžovatel namítl.

[14] 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 k uložení zvláštního opatření.

[15] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Žalovaný založil napadené rozhodnutí na tom, že stěžovatel se na území ČR nacházel nelegálně, v této souvislosti zohlednil rovněž skutečnost, jakým způsobem se na území ČR ocitl, tj. že vědomě a bez vážného důvodu nevycestoval na základě uloženého správního vyhoštění. V napadeném rozhodnutí dále zdůraznil, že z jednání stěžovatele a okolností případu je zřejmé, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové. Přihlédl rovněž k tomu, že žalovaný svým jednání rovněž porušil pravidla upravující zaměstnávání cizinců v České republice. Žalovaný i krajský soud dále správně poukázali na liknavý přístup stěžovatele k řešení jeho povinnosti opustit území ČR (na IOM se poprvé obrátil až těsně před koncem lhůty pro vycestování, podruhé dokonce až po jejím skončení). Z tohoto jednání, kdy stěžovatel odsouval své povinnosti a místo toho „trávil čas s přáteli“, jak sám přiznal, nelze v žádném případě dovozovat jeho snahu o spolupráci se správními orgány, natož snahu o řádnou realizaci jeho vycestování. Naopak je zřejmé, že stěžovatel své povinnosti ignoroval a těmto se do značné míry vyhýbal.

[16] Hlavním důvodem, pro který žalovaný dospěl v napadeném rozhodnutí k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání. Jak bylo uvedeno výše, s tímto hodnocením stěžovatelova jednání se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Judikatura Nejvyššího správního soudu takové zdůvodnění pro vyloučení uložení zvláštních opatření setrvale aprobuje (viz např. rozsudky ze dne 21. 2. 2019, č. j. 9 Azs 420/2018 - 34, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32, ze dne 11. 4. 2019, č. j. 7 Azs 41/2019 - 24, atp.). Za situace, kdy stěžovatel až do svého zajištění nepodnikl žádné kroky k legalizaci svého pobytu a fakticky neprojevil relevantní snahu dostát naplnění účelu rozhodnutí o správním vyhoštění, bylo na místě předpokládat, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti vycestovat z území České republiky a bude mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[17] 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 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 obecně, že žalovaný měl s ohledem na čl. 15 preambule přijímací směrnice vzít v úvahu jeho osobní poměry, charakter porušení povinností a jeho dosavadní chování, Nejvyšší správní soud podotýká, že přesně toto žalovaný učinil, přičemž v žalobě ani kasační stížnosti není uvedeno, jaké konkrétní okolnosti měl žalovaný, a tedy i krajský soud, ve věci stěžovatele opomenout. Mířil-li tím stěžovatel opět pouze k tomu, že žalovaný dospěl k závěru o jeho nespolehlivosti výhradně na základě nerespektování uloženého správního vyhoštění, porušování právních předpisů stanovujících pravidla zaměstnanosti cizinců a přístupu žalovaného k realizaci opuštění území České republiky, 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. Zároveň je vhodné uvést, že dle čl. 15 preambule přijímací směrnice, kterého se stěžovatel dovolává, [z]*ajištění žadatelů by mělo být prováděno v souladu s hlavní zásadou, podle níž nelze nikoho zajistit pouze proto, že žádá o mezinárodní ochranu, a zejména v souladu s mezinárodními právními závazky členských států, a s článkem 31 Ženevské úmluvy. Zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech stanovených touto směrnicí a v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti, pokud jde o způsob i účel zajištění. Zajištěný žadatel by měl mít účinný přístup k příslušným procesním zárukám, jako jsou opravné prostředky k vnitrostátnímu soudnímu orgánu.* Citovaným pravidlům žalovaný v napadeném rozhodnutí plně dostál. Stěžovatel nebyl zajištěn proto, že požádal o mezinárodní ochranu, ale za podmínek stanovených § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, přičemž jak bylo vysvětleno výše, tento zákonný důvod byl v případě stěžovatele naplněn.

[19] Vzhledem k výše uvedenému dospěl kasační soud k závěru, že námitky stěžovatele spočívající v nesprávném posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu nejsou důvodné. V dalším pak kasační soud odkazuje na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, jejichž nosné závěry mají oporu ve správním spisu a právní úpravě.

[20] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[22] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 17. 3. 2020, č. j. 19 Az 14/2020 - 14, ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Ladislav Bárta. Podle § 35 odst. 10, 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. Nejvyšší správní soud přiznal zástupci odměnu za jeden úkon právní služby, kterým je sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedený úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele nedoložil, že by byl plátcem daně z přidané hodnoty, celkem mu tedy náleží odměna ve výši 3 400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 10. září 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu