



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **B. K.**, zastoupeného JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 28, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2014, čj. OAM-10/LE-BE03-PS-2014, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2014, čj. 44 A 10/2014 – 16,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2014, čj. 44 A 10/2014 – 16, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 13. 1. 2014, čj. OAM-10/LE-BE03-PS-2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Ustanovenému advokátovi žalobce JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 3400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 4. 1. 2014, čj. KRPA-3314-19/ČJ-2014-000022, Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Dne 10. 1. 2014 žalobce učinil prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu podle § 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

3. Rozhodnutím ze dne 13. 1. 2014, čj. OAM-10/LE-BE03-PS-2014, žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona o azylu, že žalobce je povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však do 13. 5. 2014.

II.

4. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 10. 2. 2014, čj. 44 A 10/2014 – 16, zamítl. Rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

5. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

6. Stěžovatel namítl, že institut stanovení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a zákona o azylu vykazuje nedostatky. Novela zákona o azylu, která do § 46a odst. 1 začlenila písmeno c), nabyla účinnosti již dne 1. 5. 2013, tedy ještě před rozhodnutím Soudního dvora ze dne 30. 5. 2013, *Arslan*, C-534/11. Předmětné ustanovení tak neodráží požadavky stanovené Soudním dvorem v rozsudku *Arslan*, zejména povinnost správního orgánu posoudit objektivní nutnost zajištění a účelovost podání žádosti o mezinárodní ochranu s cílem pozdržet nebo zmařit navrácení do země původu. Požadavky stanovené rozsudkem *Arslan* žalovaný neposoudil ani v případě stěžovatele.

7. Dále stěžovatel poukázal na stávající praxi, kdy podle něj dochází k automatickému „přezajištění“ všech cizinců, kteří v zařízení pro zajištění cizinců podají žádost o udělení mezinárodní ochrany. Pro závěr o existenci nebezpečí pro veřejný pořádek žalovanému postačuje, že cizinec byl zajištěn za účelem správního vyhoštění, přičemž toto řízení nemusí být ani pravomocně ukončeno. Nadto správní orgán pouze zopakuje skutková zjištění uvedená v rozhodnutí Policie ČR o zajištění a vždy bez jakéhokoli odůvodnění rozhodne o uložení maximální zákonné doby, po kterou je cizinec povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, tj. 120 dní. Tento postup popírá správní uvážení žalovaného při stanovení délky povinnosti podle předmětného ustanovení.

8. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010 – 151, č. 2420/2011 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 16. 12. 2013, čj. 5 Azs 17/2013 – 22, stěžovatel namítl, že v jeho případě nebyl splněn obecný test výhrady veřejného pořádku, tedy existence skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Nebyly ani naplněny všechny podmínky, které by ospravedlňovaly zásah do jeho osobní svobody. Podle zmiňovaných rozhodnutí je totiž třeba zohlednit stupeň integrace cizince, jeho osobní a rodinné poměry, věk, délku pobytu na území, zdravotní stav či vazby na zemi původu. Z citované judikatury dále plyne, že samotný nelegální pobyt není sám o sobě ohrožením veřejného pořádku. Stěžovatel neopustil území

České republiky z důvodu osobních vazeb k osobám, které zde žijí. Zbavení osobní svobody bylo podle názoru stěžovatele nadbytečné.

9. Poukázali-li žalovaný a krajský soud na skutečnost, že stěžovatel byl uznán vinným z přečinu maření výkonu úředního rozhodnutí, protože nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, je tato argumentace podle stěžovatele sporná. Pokud by byl stěžovatel občanem České republiky, stěží by na něj byla z tohoto důvodu uvalena vazba. Protiprávní činy, kterých se stěžovatel dopustil, nedosahují takové závažnosti, která by odůvodňovala vzetí do vazby.

10. Dále stěžovatel poukázal na skutečnost, že § 46a zákona azylu neobsahuje žádné alternativy k zásahu do osobní svobody jako např. § 123b zákona o pobytu cizinců. Tato právní úprava proto není v souladu se zásadou subsidiarity ani s čl. 5 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod (dále jen „Úmluva“).

11. Stěžovatel se domníval, že v průběhu zajištění nejspíše nedojde k rozhodnutí o jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Nejpozději dne 13. 5. 2014 bude stěžovatel muset být propuštěn, samotné zajištění proto zcela postrádá smysl.

12. Podle stěžovatele žalovaný porušil čl. 5 a čl. 8 Úmluvy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 Azs 24/2013 – 42, uzavřel, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného musí být zřejmé, z jakého důvodu uložil povinnost podle § 46a zákona o azylu v délce 120 dnů, která představuje maximální zákonný limit.

13. Dále stěžovatel uvedl, že žije ve S. p. R. ve společné domácnosti s partnerkou S. B. a synem T. S., narozeným dne X. Stěžovatel plánuje s partnerkou uzavřít manželství a žít v České republice, kde mají zázemí, přátele i práci. Právě z těchto důvodů stěžovatel nevycestoval z České republiky. Umístěním stěžovatele do zařízení pro zajištění cizinců došlo k porušení čl. 8 Úmluvy, protože je mu odpíráno právo na styk s partnerkou a matkou jeho syna, která vzhledem k poloze zařízení může za stěžovatelem dojíždět pouze omezeně. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva čl. 8 Úmluvy vyžaduje, aby stát napomohl vězněným, jak nejlépe je to možné, vytvářet a zachovávat vazby k lidem mimo vězení, v tomto kontextu je pak důležité místo, kde se vězňové nachází. Stěžovatel zdůraznil také význam druhého odstavce čl. 8 Úmluvy, podle něhož státní orgán nemůže zasáhnout do práva na respektování soukromého a rodinného života s výjimkou případů, kdy je to *„nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti“*. Podle stěžovatele zásah do jeho práva nebyl nutný, protože postrádal účel a nebyla splněna podmínka subsidiarity takto závažného zásahu. Žalovaný nezkoumal ani možné alternativy. Účelu, pro který byl stěžovatel zajištěn, bylo možné dosáhnout i mírnějšími prostředky, např. stanovením povinnosti pravidelně se hlásit správnímu orgánu nebo složením finanční záruky. Nadto žalovaný nevyužil správního uvážení a automaticky stanovil maximální délku zajištění.

IV.

14. Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a odkázal na správní spis. Dále poukázal na to, že s ohledem na dlouhodobý

neoprávněný pobyt stěžovatele na území České republiky a nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění je zřejmé, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu účelově ve snaze odvrátit správní vyhoštění. Jednání stěžovatele postihl také trestní soud, na kumulativním základě lze proto shledat, že stěžovatel představuje skutečné závažné ohrožení veřejného pořádku České republiky. Námitky stěžovatele týkající se porušení práva na respektování rodinného života vyvrátil již krajský soud. Délka povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nebyla stanovena svévolně, ale je odůvodněna dosavadním chováním stěžovatele.

V.

15. 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.).

16. Kasační stížnost je důvodná.

17. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný totiž nijak neodůvodnil, proč stěžovateli uložil povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v maximální možné délce 120 dní. Z jazykového výkladu předmětného ustanovení (ministerstvo vnitra „rozhodne o povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany [...] setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však po dobu 120 dní“) lze dovodit, že správní orgán má možnost správního uvážení, aby v jednotlivých případech stanovil dobu kratší, tato doba však nesmí překročit zákonné maximum. Pokud zákon dává správnímu orgánu možnost správního uvážení, jeho rozhodnutí musí být náležitě odůvodněno, aby soud mohl přezkoumat, zda správní orgán tyto meze nepřekročil nebo správní uvážení nezneužil.

18. V rozsudku ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 Azs 24/2013 – 42, Nejvyšší správní soud uzavřel, že pokud žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu o povinnosti cizince setrvat v zařízení pro zajištění cizinců do vycestování v maximální délce, kterou zákon umožňuje, aniž odůvodnil, z jakého důvodu tak učinil, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud přitom vyšel ze své předchozí judikatury týkající se požadavků na odůvodnění délky zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců (zejm. rozsudku ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011 – 79), kterou lze analogicky vztáhnout i na rozhodování o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle zákona o azylu.

19. V této souvislosti Nejvyšší správní soud také zdůrazňuje mimořádnost institutu zajištění a ve své judikatuře zohledňuje, že zajištění cizince znamená omezení, nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) dokonce zbavení jeho osobní svobody. Jedná se o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod (a v obecné rovině i čl. 7 odst. 1 Listiny), proto takový zásah může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem o pobytu cizinců či zákonem o azylu, ale především ústavním pořádkem [blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, či nález Ústavního

soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.]. Správní orgán proto musí řádně odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum.

20. Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože postrádá jakékoliv odůvodnění ve vztahu k uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v maximální zákonné délce 120 dnů.

21. S ohledem na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a skutečnost, že maximální možná doba, po kterou mohl být stěžovatel zajištěn, uplynula dne 13. 5. 2014, se Nejvyšší správní soud již nezabýval dalšími námitkami. V dalším řízení před žalovaným totiž připadá v úvahu pouze zastavení řízení, protože již není možné znovu rozhodnout o povinnosti stěžovatele setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a zákona o azylu.

22. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán názorem Nejvyššího správního soudu (podle § 78 odst. 5 s. ř. s.).

23. Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, rozhodl Nejvyšší správní soud rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, protože výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou. Stěžovateli však nevznikly žádné náklady řízení z titulu úhrady soudních poplatků, protože byl od poplatkové povinnosti osvobozen ze zákona [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], nevznikly mu ani náklady plynoucí z právního zastoupení, protože v řízení před krajským soudem zastoupen nebyl a v řízení o kasační stížnosti mu byl zástupce ustanoven. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli náhradu nákladů řízení nepřiznal.

24. Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát JUDr. Maroš Matiaško, LL.M. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 3100 Kč za jeden úkon právní služby (podání doplnění kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3400 Kč. Nejvyšší správní soud nepřiznal zástupci odměnu podle § 11 odst. 1 písm. a), kterou zástupce nárokoval, protože tato odměna zástupci náleží pouze v případě převzetí a přípravy zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb. Byl-li advokát ustanoven, připadá v úvahu odměna za převzetí a přípravu zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b), ovšem pouze v případě, že se uskuteční první porada s klientem. Zástupce stěžovatele první poradu s klientem neprokázal, pouze tvrdil, že plánuje sejít se se

stěžovatelem. Zástupce není plátcem DPH. Částka v celkové výši 3400 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti 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 14. května 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu