



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: V. T. N., zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2018, č. j. OAM-257/LE-LE05-LE30-PS-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 1. 2019, č. j. 17 A 169/2018 - 40,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti v částce **4 114 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 10. 2018, č. j. OAM-257/LE-LE05-LE30-PS-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajistil žalobce v zařízení pro zajištění cizinců. Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění stanovena do 11. 2. 2019.

[2] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 16. 1. 2019, č. j. 17 A 169/2018 - 40 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl žalobu proti napadenému rozhodnutí. Námitky ohledně nesprávného posouzení možnosti uložit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu shledal nedůvodnými. Vzal v úvahu též důvody, pro které bylo

toto ustanovení vtěleno do zákona a zdůraznil potřebu vykládat jej eurokonformně. Připomněl skutečnosti, které byly důvodem zajištění žalobce, a zohlednil, že žalobce požádal o mezinárodní ochranu teprve tehdy, když byl zadržen policií a zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem správního vyhoštění. S ohledem na zjištěné skutečnosti by nebylo uplatnění zvláštního opatření účinné. Žalobce porušoval právní předpisy ČR, když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela ignoroval. Rovněž opakovaně ignoroval rozhodnutí správních orgánů o správním vyhoštění a pokoušel se znemožnit realizaci vyhoštění účelovým podáním žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný tedy dospěl k závěru, že v případě žalobce existuje nebezpečí, že se bude i nadále vyhýbat svým povinnostem, dále porušovat právní předpisy a mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění. Podle krajského soudu správní orgán uvedl v rozhodnutí všechny podstatné skutečnosti, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštních opatření, a přezkoumatelným způsobem se s tím vypořádal. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou dle svých slov opírá o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Domnívá se, že krajský soud nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, neboť žalovaný zdůvodnil nemožnost využití zvláštních opatření stejnou argumentací jako důvodnost samotného zajištění a soud tento postup aproboval. Stejně tak je nepřijatelný odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, neboť se týkal cizince se zcela odlišnou pobytovou historií, než je stěžovatelova. Stěžovatel však již prokázal schopnost spolupracovat a plnit své povinnosti v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Není tedy důvodu se domnívat, že by hrozilo maření řízení o stěžovatelově žádosti.

[4] Podle čl. 15 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, mají být žadatelé zajištěni pouze ve výjimečných případech, přičemž tento princip se promítá i v potřebě primárního využití zvláštních opatření zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu. Z logiky věci tak důvody zajištění nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření. Žalovaný je povinen vyhodnotit klíčové prvky pobytové historie cizince, a to zcela individuálně. Stěžovatel sice skutečně podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění, avšak správní orgán a soud zcela opomněly vyhodnotit, že stěžovatel v průběhu svého prvního azylového řízení projevil značnou aktivitu, o vývoj řízení se zajímal a dokonce podal žalobu ke správnímu soudu. Jeho zájmem není řízení o mezinárodní ochraně jakkoliv mařit, neboť je pro něj v současné době jediným prostředkem legálního pobytu na území ČR.

[5] Stěžovatel poukazuje i na smysl zavedení institutu zvláštních opatření a příslušnou judikaturu a zdůrazňuje, že cizince lze omezit na osobní svobodu, pouze pokud výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na posouzení každé konkrétní situace ohrožen jednáním dotčené osoby.

pokračování

[6] Žalovaný se ztotožnil s napadeným rozsudkem a odkázal na své vyjádření k žalobě. Krajský soud se dostatečně zabýval všemi zásadními skutečnostmi a možnostmi uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, považuje žalovaný naopak za zcela přílehlavý.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel podřadil důvody pro podání kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé, že byla podána z důvodu podle písm. a) uvedeného ustanovení, neboť stěžovatel brojí proti nesprávnému posouzení účinnosti mírnějších opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Byť namítá, že nebyly zohledněny „klíčové okolnosti“, jeho námitka míří do právního vyhodnocení toho, co bylo v dané věci podstatné. Netvrdí však, že nějaké konkrétní okolnosti nebyly zjištěny, a že by tudíž skutková podstata neměla oporu ve správním spise. Právní subsumpce kasačních důvodů pod zákonná ustanovení je však záležitostí právního hodnocení Nejvyšším správním soudem, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; veškerá zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[10] Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu následující skutečnosti.

[11] Stěžovatel byl dne 19. 10. 2018 zajištěn dle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění bylo, že dne 18. 10. 2018 byl kontrolován policejní hlídkou v Praze a předložil cestovní doklad, který nebyl biometrický, nebylo v něm vylepeno žádné platné vízum a bylo zjištěno, že se stěžovatelem nebylo ani vedeno žádné řízení o udělení pobytového oprávnění. Lustrací v příslušných evidencích bylo zjištěno, že je veden v Evidenci nežádoucích osob (ENO) s platností do dne 6. 2. 2022, jelikož mu bylo rozhodnutím ze dne 24. 6. 2016 uloženo již druhé správní vyhoštění na dobu pěti let. Od 6. 2. 2017 (po zamítnutí žaloby ve věci stěžovatelovy první žádosti o mezinárodní ochranu) pobýval stěžovatel na území ČR opět nelegálně. Dále bylo zjištěno, že již nemá cestovní pas, neboť jeho platnost skončila dne 28. 1. 2018. Stěžovatel sám uvedl, že pobývá na území ČR nepřetržitě od roku 2014 (poprvé přicestoval v roce 2008), a to za účelem práce a výdělků, neboť má ve Vietnamu dluhy. Je si vědom, že mu bylo v roce 2016 uloženo správní vyhoštění, ale nevycestoval a podal žádost o mezinárodní ochranu, avšak neúspěšně. Výsledek soudního řízení je mu znám od dubna 2017. Nevycestoval ani po jednom ze dvou správních vyhoštění, která mu byla uložena. Nemá žádnou adresu, přespává před stánkem na tržnici Sapa a sbírá kartony, které následně prodává. Celou rodinu má ve Vietnamu. Z ČR nevycestoval, protože

má propadlý pas a nedostatek financí. Z ČR chce odjet do Vietnamu, kde má zázemí, ale nemá prostředky ani platný cestovní doklad, nemá finanční prostředky ani na složení finanční záruky. Jeho zdravotní stav je dobrý.

[12] Po podání žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 24. 10. 2018, kterou stěžovatel zdůvodnil potřebou vydělat na úhradu dluhů ve Vietnamu, vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým stěžovatele „přezajistil“. Žádost o mezinárodní ochranu považoval za účelovou a uložení zvláštních opatření vyhodnotil jako neúčinné.

[13] 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 brozícímu vyhoštění [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[14] 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). Zvláštní opatření lze uložit, jestliže nastanou důvody pro zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, *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* (§ 47 odst. 2 zákona o azylu).

[15] Ačkoli by se z posledně citovaného ustanovení mohlo zdát, že jediným účelem zvláštních opatření je zajistit zdárný průběh řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, tedy zajistit účast žadatele v tomto řízení, *„důvodem, který ospravedlňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu je v tomto případě obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění. Zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má tedy za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. [...] Pokud jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření. Zvláštní opatření jsou zamýšlena jako mírnější alternativa k těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení 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*

pokračování

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“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, na něj navazuje např. rozsudek ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 Azs 311/2018 - 37).

[16] Je tedy zřejmé, že ani tvrzený zájem stěžovatele o to, aby řízení o žádosti o mezinárodní ochranu proběhlo řádně, a jeho ochota podat proti výsledku tohoto řízení správní žalobu, nejsou v daném případě skutečnostmi, které by byly podstatné pro posouzení účinnosti zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. Žalovaný tedy žádné „klíčové prvky“ pobytové historie stěžovatele nepominul a všechny skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí o zajištění zjistil dostatečně. V napadeném rozhodnutí výslovně uvedl, že stěžovatel již dříve podal žádost o mezinárodní ochranu a proti jejímu zamítnutí i správní žalobu. To však nevyhodnotil jako okolnosti, které by svědčily o možnosti využít zvláštních opatření. S tím se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. I ze samotné argumentace obsažené v kasační stížnosti je zjevné, že stěžovatel využívá všech prostředků pro to, aby mohl co nejdéle pobývat na území ČR (i přes opakovaně uložené správní vyhoštění) a nemusel vycestovat. Skutkové okolnosti daného případu naopak odůvodňují obavu, že stěžovatel by zvláštní opatření nerespektoval a po skončení řízení o jeho žádosti o mezinárodní ochranu (případně po zamítnutí správní žaloby) by se opět vyhýbal realizaci správního vyhoštění. Právní řád ČR i rozhodnutí správních orgánů nerespektoval opakovaně a dlouhodobě a neskýtá záruku, že by nyní respektoval povinnosti vyplývající z uložení zvláštních opatření.

[17] Na základě stejných okolností (před podáním druhé žádosti o mezinárodní ochranu) již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 3. 2019, č. j. 9 Azs 446/2018 - 21, ve vztahu k zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců konstatoval, že v případě stěžovatele absentoval „*předpoklad toho, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci zvláštních opatření, a na základě dosavadního jednání stěžovatele existovala zcela oprávněná a důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Na těchto závěrech nemohlo nic zvrátit ani tvrzení stěžovatele, že je jeho záměrem vrátit se do Vietnamu. Z jednání stěžovatele, který měl dlouhodobě možnost území ČR opustit, nicméně tak neučinil, je však zřejmý opak, a nic nenasvědčuje tomu, že by své tvrzení mnil skutečně vážně. V daném případě nepřicházelo při zvažování mírnějších opatření v úvahu ani složení finanční záruky, neboť v rámci správního řízení uvedl, že nevlastní žádné peněžní prostředky*“. Podání další žádosti o mezinárodní ochranu a zájem na řádném průběhu správního řízení (kterým se stěžovatel zjevně snaží pouze oddálit svůj návrat do země původu, jak v kasační stížnosti ostatně přiznal, přičemž i ve své žádosti o mezinárodní ochranu tvrdil, že se do vlasti nemůže vrátit, neboť dluží příliš mnoho peněz) na těchto závěrech nemůže nic změnit. I skutečnost, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu až poté, co byl zajištěn v návaznosti na již druhé uložené správní vyhoštění, je významným ukazatelem, že zajištění stěžovatele bylo na místě. Žalovaný tudíž k zajištění přistoupil na základě objektivních okolností spočívajících v předchozím jednání stěžovatele, přičemž tyto individuální okolnosti v případě stěžovatele plně odpovídají judikatorním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění, namísto uložení mírnějších opatření.

[18] To, že žalovaný vyloučil uložení některého ze zvláštních opatření převážně ze stejných důvodů, na jejichž základě usuzoval na účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatele, samo o sobě není nezákonné, respektoval-li zásadu individualizace, jak již Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil (viz např. rozsudky ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 Azs 163/2018 - 29, či ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017 - 35). Tvrzení stěžovatele, že z logiky věci nemohou být důvody pro zajištění stejné jako důvody znemožňující užití zvláštních opatření, nelze tudíž přisvědčit.

[19] Odkaz na rozsudek č. j. 7 Azs 185/2016 - 23 nepovažuje Nejvyšší správní soud za nepřipadný, neboť krajský soud poukazoval zejména na závěr, dle kterého existují-li skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření. Takové skutečnosti pak krajský soud (stejně jako žalovaný) v souladu se shora uvedeným individuálně a správně vyhodnotil.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[22] Krajským soudem ustanovenému advokátovi Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za zastupování, náhradu hotových výdajů a náhradu za promeškaný čas dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 a 4 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 to 3 100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v podání a doplnění kasační stížnosti; paušální náhradu hotových výdajů 300 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedený nárok o částku 714 Kč odpovídající příslušné sazbě daně podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celkem tedy byla výrokem III. tohoto rozsudku přiznána částka 4 114 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[23] Ustanovený zástupce vyčíslil odměnu v kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč, neboť nad rámec písemného podání ve věci samé požadoval odměnu za další úkon právní služby - poradu s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Nejvyšší správní soud však ustanovenému zástupci přiznal odměnu pouze za jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti. Druhý úkon právní služby, který právní zástupce stěžovatele uplatnil, tj. další porada s klientem přesahující jednu hodinu, neměl žádný odraz v obsahu kasační stížnosti, neboť ta obsahuje obdobné námitky, které ustanovený zástupce uplatňoval již před krajským soudem, a vyjma obecných odkazů na judikaturu, kterou údajně krajský soud nerespektoval, neobsahuje žádnou konkrétní polemiku s odůvodněním napadeného rozsudku. Proto za tento právní úkon Nejvyšší správní soud odměnu nepřiznal.

pokračování

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

V Brně 16. května 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu