



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **A. Y.**, 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 8. 11. 2018, č. j. OAM-206/LE-LE05-LE05-PS2-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 3. 1. 2019, č. j. 17 A 174/2018 - 39,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši **4 114 Kč**. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného.

[2] Rozhodnutím žalovaného bylo dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o azylu“), ve spojení s § 46a odst. 5 téhož zákona, prodlouženo zajištění stěžovatele do 8. 1. 2019.

[3] Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že stěžovatele zajistila nejprve dne 5. 9. 2018 Policie České republiky (dále jen „policie“) podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem správního vyhoštění. Už při jednání s policií stěžovatel uvedl, že nemá žádný doklad totožnosti, a postupně poskytl několik odlišných informací o svém datu narození. Následně dne 10. 9. 2018 požádal o udělení mezinárodní ochrany, přičemž v žádosti uvedl jen rok narození X. Žalovaný vydal dne 10. 9. 2018 rozhodnutí o zajištění a následně dne 8. 11. 2018 rozhodnutí o prodloužení zajištění podle § 46a odst. 1 písm. a) ve spojení s § 46a odst. 5 zákona o azylu, a to do dne 8. 1. 2019, neboť se nepodařilo dostatečně zjistit stěžovatelovu totožnost. Ten k ověření své totožnosti nejenže nepřispíval, nýbrž svým jednáním jej ještě komplikoval, a proto bylo nutné prodloužit dobu původně stanoveného zajištění o 60 dnů, což by mělo být dostatečné pro ověření jeho totožnosti.

[4] Krajský soud konstatoval, že dosavadní jednání stěžovatele neposkytovalo dostatečnou záruku dobrovolné spolupráce během azylového řízení. Z napadeného rozhodnutí vyplynulo, že opakovaně neoprávněně překročil hranice různých států, včetně států EU, přičemž po celou dobu se fakticky skrýval před orgány veřejné moci a nijak se nepokusil zlegalizovat v některých ze států, kterými procházel, svůj pobyt. Navíc v průběhu policejních řízení uvedl několik různých dat narození, konkrétně X, X a X.

[5] Stěžovatel neměl žádný doklad totožnosti, při podání žádosti o mezinárodní ochranu prokazatelně nešlo zjistit jeho totožnost. Žalovaný se zajištěním nedopustil porušení právních předpisů ČR, neboť postupoval v souladu se zákony. Soud shodně se žalovaným shledal naplnění všech podmínek pro aplikaci § 46a zákona o azylu.

[6] Zákon jako důvody pro aplikaci § 46a zákona o azylu taxativně vymezuje, že nebyla-li spolehlivě zjištěna totožnost žadatele, rozhodne žalovaný o povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, v daném případě prodloužil dobu trvání zajištění do 8. 1. 2019. Žalovaný i soud proto považovali námitky týkající se omezení volného pohybu osob za neopodstatněné a nezabývali se jimi.

[7] Nebylo sporu o tom, že stěžovatel neprokázal svou totožnost, přičemž přesné zjištění jeho totožnosti bylo nezbytné pro rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. To není možné bez poskytnutí nezbytné součinnosti. V odůvodnění citoval z rozsudku NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 Azs 19/2013 - 38.

[8] K námitce, jaký postup ke zjištění totožnosti následně zvolí žalovaný, soud uvedl, že na str. 2-3 napadeného rozhodnutí poukázal na to, že bude provádět nezbytné další identifikační úkony v součinnosti s policií. Současně souhlasil se žalovaným, že není povinen v rozhodnutí přesně specifikovat metody zjišťování totožnosti, a tedy obavy z porušení mlčenlivosti nejsou na místě.

[9] K odkazu stěžovatele na usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, soud konstatoval, že se dané usnesení zabývalo zajištěním dle zákona o pobytu cizinců, nikoli zákona o azylu, a proto není na danou věc přílehlavé. Současně žalovaný v rozhodnutí dostatečně odůvodnil, proč je zajištění stěžovatele nutné pro průběh řízení.

pokračování

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Stěžovatel napadl v záhlaví označený rozsudek kasační stížností, kterou opírá o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[11] Domnívá se, že krajský soud vyhodnotil zákonnost napadeného rozhodnutí zjevně nesprávně. Nesouhlasí s jeho názorem, že se v případě žadatelů o mezinárodní ochranu nepoužijí závěry rozšířeného senátu uvedené v usnesení sp. zn. 7 As 79/2010, a to s ohledem na zřejmou analogii povinnosti přistoupit k omezení osobní svobody pouze jako k prostředku *ultima ratio* jak v případě osob nacházejících se v režimu zákona o pobytu cizinců, tak v případě žadatelů o mezinárodní ochranu.

[12] Trvá na tom, že žalovaný měl povinnost zabývat se realizovatelností účelu zajištění spočívajícího ve zjištění jeho totožnosti. Takové vypořádání ovšem v napadeném rozhodnutí absentuje. Argumentace krajského soudu je navíc zavádějící a zjevně nepřiléhavá.

[13] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že lustrací v evidencích se totožnost stěžovatele zjistit nepodařilo. Jediným způsobem, kterým je tedy policie schopna ověřit jeho totožnost, by bylo provedení konzulárního pohovoru s příslušnými orgány Afganistánu. S ohledem na základní povinnost žalovaného v průběhu azylového řízení – zachovávat naprostou mlčenlivost obzvlášť ve vztahu k orgánům země původu stěžovatele – mu není jasné, jak hodlá žalovaný při ověřování jeho totožnosti pokračovat.

[14] Nebyly zdůvodněny úvahy směřující k dosažení účelu zajištění ani kroky, které mají být za tímto účelem provedeny. Soud se soustředil pouze na „obhajobu“ účelu § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, přičemž je nepochybné, že zajištění bylo v tomto případě nezákonné, a proto nelze přijmou tezi, že žalovaný nemusel uvádět kroky, kterými hodlal zjišťovat totožnost stěžovatele.

[15] Nejvyššímu správnímu soudu stěžovatel navrhl, aby zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že kasační stížnost je nedůvodná, což potvrzují i závěry krajského soudu, s kterými se plně ztotožňuje a navrhuje kasační stížnost zamítnout, popř. zastavit.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Následně přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] NSS předesílá, že v rozsudku ze dne 13. 6. 2019, č. j. 4 Azs 13/2019-28, se již zabýval kasační stížností téhož stěžovatele proti rozsudku krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 2018, kterým bylo rozhodnuto o zajištění stěžovatele dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu do 9. 11. 2018. Devátý senát s ohledem na shodné skutkové a právní okolnosti obou případů neshledal důvod se od závěrů vyslovených v uvedeném rozsudku odchýlit.

[19] Spornou otázkou je, zda žalovaný dostatečně odůvodnil realizovatelnost účelu zajištění, kterým bylo spolehlivé zjištění totožnosti stěžovatele, respektive zda měl povinnost uvést konkrétní úkony směřující ke zjištění jeho totožnosti.

[20] Podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu *může ministerstvo 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 je účelem zajištění spolehlivé zjištění nebo ověření jeho totožnosti.*

[21] V rozsudku NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 6 Azs 128/2016 - 44, č. 3493/2016 Sb. NSS, je uvedeno *„pokud je žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn za účelem spolehlivého zjištění nebo ověření jeho totožnosti [§ 46a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu], zajištění je možné pouze po dobu, kdy toto zjišťování nebo ověřování probíhá, a délka zajištění musí být stanovena s ohledem na účel zajištění. Z rozhodnutí musí být zřejmé, zda správní orgán činí nějaké kroky pro naplnění tohoto účelu zajištění.“*

[22] V návaznosti na uvedený judikát NSS v rozsudku ze dne 5. 4. 2019, č. j. 4 Azs 14/2019 - 33, uvedl, že *„při posouzení, zda žalovaný dostal požadavkům vyplývajícím z právní úpravy a z uvedených rozhodnutí NSS, je třeba předně uvést, že ze zákona o azylu ani z výše citovaných rozhodnutí NSS nevyplývá povinnost žalovaného podrobně vysvětlit, jaké úkony hodlá ke zjištění či ověření cizincovy totožnosti podniknout.“* a dále, že *„žalovaný sice nijak nekonkretizoval, jaké úkony má na mysli či v jakém stádiu se zjišťování či ověření totožnosti stěžovatele nachází, nicméně i toto konstatování naplní v projednávané věci požadavek, že z rozhodnutí musí být zřejmé, zda správní orgán činí nějaké kroky pro naplnění tohoto účelu zajištění. Námitka, podle které měl žalovaný konkrétně uvést, jaké kroky hodlá podniknout, je tedy nedůvodná.“* (shodně se vyjádřil NSS také v rozsudku ze dne 20. 3. 2019, č. j. 9 Azs 42/2019 - 26).

[23] V projednávané věci je zřejmé, že žalovaný kromě údajů, které o sobě uvedl sám stěžovatel, neměl žádné doklady ani jiné dokumenty, ze kterých by měl možnost totožnost ověřit. S ohledem na stěžovatelem několikrát měněné údaje a skutkové okolnosti případu je zřejmé, že cílem jeho cesty nebyla ČR, ale SRN. Hrozilo, že by v případě nepřistoupení k zajištění nevyčkal dalších kroků žalovaného a pokusil by se opět odcestovat do SRN. Zajištění tedy bylo na místě.

[24] NSS zároveň koriguje názor krajského soudu, který uvedl, že usnesení sp. zn. 7 As 79/2010 je na danou věc nepřiléhavé, neboť šlo o zajištění dle zákona o pobytu cizinců a v nyní projednávané věci jde o zajištění dle zákona o azylu. Rozšířený senát vyslovil obecné závěry týkající se zajištění jako prostředku *ultima ratio* ať již vykonaného na základě zákona o pobytu cizinců či zákona o azylu. Výše uvedené dílčí pochybení však

pokračování

nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, protože ze skutečnosti, že je správní orgán povinen ve vztahu k orgánům země původu žadatele o mezinárodní ochranu dodržovat povinnost mlčenlivosti, nelze bez dalšího dovozovat absolutní nemožnost identifikace stěžovatele a tím nenaplnění účelu zajištění.

[25] Stěžovatelův výklad by naopak v případě nesoučinnosti či ztěžování identifikace samotným žadatelem o mezinárodní ochranu vedl vždy k tomu, že žádný takový žadatel, by nemohl být pro tento zákonem stanovený účel zajištěn. V projednávaném případě žalovaný považoval prodloužení lhůty o 60 dnů za dostatečné pro ověření totožnosti stěžovatele či pro definitivní konstatování, že jeho totožnost nelze ověřit. Ač bylo rozhodnutí žalovaného odůvodněno stručně a nijak nekonkretizoval, jaké úkony má na mysli či v jakém stádiu se zjišťování či ověření totožnosti stěžovatele nachází, naplní v projednávané věci požadavek, že z rozhodnutí musí být zřejmé, zda správní orgán činí nějaké kroky pro naplnění účelu zajištění. Za situace, kdy pro něj ze zákona o azylu, ani z jiných právních předpisů neplyne povinnost detailně uvést, jak bude při zjišťování totožnosti postupovat, shledal Nejvyšší správní soud rozhodnutí žalovaného, včetně jeho odůvodnění za zákonné (viz rozsudky NSS ze dne 5. 4. 2019, č. j. 4 Azs 14/2019 - 33 či sp. zn. 9 Azs 42/2019).

[26] Další postup žalovaného při zjišťování totožnosti stěžovatele nemusí nutně vést k narušení principu mlčenlivosti správních orgánů vůči orgánům země původu stěžovatele. Je primárně na žalovaném, aby zvolil takový způsob zjištění totožnosti, jímž uvedený princip nenaruší, a za situace, kdy k takovému porušení doposud nedošlo, je obava stěžovatele hypotetická a sama o sobě nemůže zamezit jeho zajištění za účelem zjištění jeho totožnosti.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[28] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[29] Stěžovateli byl usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 3. 12. 2018, č. j. 17 A 174/2018 - 18, ustanoven zástupce z řad advokátů, Mgr. Jindřich Lechovský, jenž stěžovatele zastupoval také v řízení o kasační stížnosti. Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé - podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální

náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. S ohledem na skutečnost, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), zvyšuje se částka přiznané odměny podle ustanovení § 35 odst. 10 věty druhé s. ř. s. o DPH ve výši 21 %, tj. o částku 714 Kč. Celková výše odměny a náhrady hotových výdajů ustanoveného zástupce tak činí 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 11. července 2019

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu