



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **Ch. U.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2018, č. j. 13 A 100/2018 - 39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 9. 2018, č. j. KRPA-365981-21/ČJ-2018-000022-MIG, jímž bylo podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), rozhodnuto o jeho zajištění za účelem předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“); doba zajištění žalobce byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Městský soud nesdílel názor žalobce, že v daném případě žalovaná nevyhodnotila dostatečně a přezkoumatelně možnost uložení zvláštních opatření podle §§ 123b a 123c

zákona o pobytu cizinců. K tomu městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2018, č. j. 4 Azs 32/2018 - 56, který se zabýval skutkově obdobným případem. Ze žalobcova podání vysvětlení je zřejmé, že nemůže splnit podmínky pro uložení zvláštních opatření, jelikož nemá v České republice místo pobytu, nedisponuje finančními prostředky a nemá v úmyslu se osobně hlásit na policii. Městský soud dospěl ve shodě s žalovanou k závěru, že v případě žalobce je naplněno vážné nebezpečí útěku ve smyslu čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení a § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žalobce se dle městského soudu dopouštěl tzv. *asylum shoppingu*, jež je v rozporu s účelem a smyslem Dublinského nařízení, doposud se opakovaně dopouštěl protiprávního jednání, které nedává záruku toho, že by v budoucnu dodržoval povinnosti stanovené právními předpisy. Soud proto vyhodnotil žalobu jako nedůvodnou a v souladu s § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) ji zamítl.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu, který podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[4] Stěžovatel nesouhlasí s vyhodnocením nemožnosti uložení zvláštních opatření; odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, který se zabývá Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „Návratová směrnice“). Ta podle Soudního dvora Evropské unie zavádí přesný postup, který mají členské státy použít při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Realizace vyhoštění musí být prováděna prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření, a pouze tehdy, kdy může být výkon vyhoštění cizince ohrožen, může být cizinec zbaven svobody zajištěním. Smyslem čl. 15 odst. 1 této směrnice a tzv. zvláštních opatření v zákoně o pobytu cizinců byla dle výše zmiňovaného rozsudku snaha o minimalizaci omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění zahrnutím povinnosti správního orgánu provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření před tím, než přistoupí k samotnému zajištění cizince.

[5] Stěžovatel dále zdůrazňuje, že v žádném případě nelze připustit zajišťování cizinců pouze na základě jejich nelegálního pobytu na území České republiky bez dostatečného individualizovaného vyhodnocení jejich situace. Stejně tak není dle stěžovatele možné automaticky aplikovat jednotlivá kritéria eventuální existence vážného nebezpečí útěku demonstrativně uvedená v § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Na podporu svého tvrzení stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 – 18, dle kterého: *„většina nelegálních pobytů cizinců totiž zpravidla je vědomých, přitom tito se mohou i cíleně vyhýbat kontaktu s úřady; tato skutečnost však dle Nejvyššího správního soudu bez dalšího nepředstavuje relevantní přítěžující okolnost odůvodňující nepoužití zvláštních opatření.“* Stěžovatel má za to, že ani v jeho případě nelze konstatovat, že pouhé okolnosti jeho zajištění jsou dostatečným důvodem pro klíčový závěr žalované a městského soudu o tom, že v jeho případě nelze přistoupit k rozhodnutí o uložení zvláštních opatření. Stěžovatel také argumentuje, že jeho cíle jsou shodné s cíli žalované, jelikož jeho záměrem byl blízký návrat do Itálie. I v případě, že by byly naplněny některé z formálních kritérií § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, bylo by dle stěžovatele proti jeho smyslu k zajištění přistoupit tehdy, když je zřejmé, že cizinec se nebrání odcestování do státu příslušného k řešení jeho azylové žádosti.

pokračování

[6] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek městského soudu, tak rozhodnutí žalované ze dne 29. 9. 2018, č. j. KRPA-365981-21/ČJ-2018-000022-MIG a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

[8] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, 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.

[10] Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 28. 9. 2018 se na služebnu Městské policie Praha dostavili dva cizinci, kteří hovořili částečně anglicky a neměli u sebe dle svého tvrzení žádné doklady. Na místo byla vyslána policejní hlídka. Jedním z mužů byl i stěžovatel. Hlídka po příjezdu na místo zjistila, že stěžovatel nedisponuje žádným cestovním dokladem a nebyl schopen sdělit žádné údaje ke své totožnosti. Proto byl zajištěn dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále též „zákon o Policii ČR“). Při podání vysvětlení dne 29. 9. 2018 stěžovatel k dotazům žalované mimo jiné uvedl, že v současné době nemá v žádné zemi Evropské unie povolení pobyt. O azyl žádal pouze ve Spolkové republice Německo a v Itálii. Z Nigérie cestoval do Libye a odtud lodí do Itálie, kde 31. 3. 2017 požádal o azyl. Z Itálie odcestoval do Německa a tam také požádal o azyl. Celou dobu neměl žádný pas ani vízum. Z Itálie odcestoval do Německa, a to z důvodu, že byl v táboře a mohl jít ven z tábora jen na tři dny a on šel ven na čtyři dny. Když tam přišel po čtyřech dnech, tak mu bylo řečeno, že má jít z tábora pryč. Tak vzal své věci a začal tam žebrot, pak odcestoval do Německa a tam požádal také o azyl. V Německu mu bylo řečeno, že azyl nedostane a že bude vrácen do Itálie. Tedy, že tam má odcestovat. Z Německa odcestoval, a to dne 27. 9. 2018 vlakem do České republiky, kam přicestoval z důvodu, že si zde chtěl pronajmout hotel nebo hostel; z Německa do České republiky vycestoval podnikat nebo pracovat třeba v restauraci. Povolení k zaměstnání žádné nemá. Nevěděl o tom, že potřebuje nějaké dokumenty či povolení. Do Německa se dobrovolně vrátit nechce, nemá na to peníze, nemá ani jízdenku. Na území Německa nemá rodinné příslušníky. V současné době má u sebe 10 euro a 200 Kč, to je všechno. V České republice taktéž nemá rodinné příslušníky, nikoho tu nezná. Je tady od 27. 9. 2018. Nechce zde zůstat, je to tady moc přísné, nemá žádné vízum ani cestovní doklad, cestoval bez cestovních dokladů a víza; není si vědom skutečnosti, že pro pobyt na území České republiky potřebuje platné vízum. Dále stěžovatel sdělil žalovanému adresu, na které v Německu bydlel, ale už tam nebydlí. Je svobodný a bezdětný. Má vystudovanou základní školu. V Německu studoval, ale ne moc, bylo to stresující. V České republice nepracoval, ale chtěl. Ve vlasti na něj byl učiněn pokus o zabití. Byl to nějaký gang, a to z důvodu, že žijí v pralese a mladé muže, kteří se ke gangu nechtějí přidat, zabíjejí. Ve vlasti mu dle jeho slov hrozí zastřelení nebo podříznutí nožem. K dotazu na zdravotní stav odpověděl, že je zdravý. K dotazům žalovaného směřujícím ke zjištění splnění podmínek pro uložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců odpověděl, že nemá peníze ani adresu; rovněž nemá chuť někam docházet. Ani netuší, kde bude zítra. Chce zpět do Itálie, ale nemá na to peníze.

[11] Ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropské unie. Podle odst. 3 citovaného ustanovení nelze-li předání cizince uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, policie v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení.

[12] V § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je stanoveno: „*Policie rozhodne o zajištění cizince za účelem jeho předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, pouze pokud existuje vážné nebezpečí útěku. Za vážné nebezpečí útěku se zejména považuje, pokud cizinec pobýval na území neoprávněně, vyhnul se již dříve předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, nebo se pokusil o útěk anebo vyjádřil úmysl nerespektovat pravomocné rozhodnutí o přemístění do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání. Za vážné nebezpečí útěku se dále považuje, pokud cizinec, který bude předán do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie přímo nesousedícího s Českou republikou, nemůže oprávněně samostatně do tohoto státu cestovat a nemůže uvést adresu místa pobytu na území.*“

[13] Podle § 123b odst. 1 je zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území: a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly; b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území; nebo c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.

[14] K zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu by mělo docházet v souladu se zásadou, že osoba by neměla být zajištěna pouze proto, že žádá o mezinárodní ochranu (srov. též čl. 28 odst. 1 Dublinského nařízení). Zajištění by mělo trvat co nejkratší dobu a podléhat zásadám nezbytnosti a proporcionality. Zajištění žadatelů musí být v souladu zejména s článkem 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Řízení podle tohoto nařízení týkající se zajištěné osoby by měla probíhat přednostně a v co nejkratších lhůtách. Pokud jde o obecné záruky ve vztahu k zajištění, jakož i případně podmínky zajištění, měly by členské státy uplatňovat ustanovení nové přijímací směrnice rovněž na osoby zadržované na základě tohoto nařízení. Členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útěku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.

[15] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit námitce stěžovatele, že žalovaná, potažmo městský soud nesprávně vyhodnotili možnost použití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Za situace, v níž stěžovatel nedisponoval žádnými finančními prostředky, neměl v České republice zajištěno žádné ubytování a neměl na území České republiky známé nebo příbuzné, kteří by mu byli schopni a ochotni pomoci např. zajištěním ubytování či poskytnutím peněžních

pokračování

prostředků, nebylo možné účelu, pro nějž byl stěžovatel zajištěn, účinně dosáhnout mírnějšími donucovacími opatřeními, tj. uložením některého ze zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel nemohl ohlásit adresu místa svého pobytu a ani se v tomto místě zdržovat, protože na území České republiky žádný pobyt neměl a nebyla zde ani reálná perspektiva, že by ho v dohledné době získal. Z téhož důvodu nepřichází v úvahu ani uložení povinnosti hlásit se policii ve stanovené době, protože tato povinnost předpokládá existenci pobytu na území České republiky, navíc stěžovatel výslovně tuto variantu při podání vysvětlení dne 29. 9. 2018 vyloučil. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nedisponoval žádnými finančními prostředky, nebyl ani schopen si ubytování na území České republiky zajistit a s ohledem na jeho nemajetnost nepřipadalo v úvahu ani složení peněžní záruky, přičemž stěžovatel ani netvrdil, že by za něj byla ochotna složit peněžní prostředky jiná osoba. Žalovaná i městský soud ve svých rozhodnutích možnost užití mírnějších opatření posoudili poměrně obsáhle a správně učinili závěr, že mírnější opatření nebylo možné použít, aniž by byl výkon vyhoštění stěžovatele ohrožen. Jednali tak ve shodě se stěžovatelem citovaným rozsudkem zdejšího soudu ze dne 7. 2. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, jelikož dodrželi přesný postup, který mají členské státy použít při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí daný návratovou směrnicí, než přistoupí k samotnému zajištění cizince.

[16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 – 18, na který stěžovatel ve své kasační stížnosti odkazuje, není pro daný případ přílehlavý. Stěžovatel nebyl zajištěn bez dalšího jen proto, že na našem území pobývá nelegálně. Jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel byl zajištěn až po zvážení možnosti užití mírnějších opatření, která by ale v daném případě vzhledem k okolnostem daného případu neskýtala záruku pro výkon předání.

[17] K námitce stěžovatele ohledně jeho samostatného návratu do Itálie Nejvyšší správní soud odkazuje ve shodě s městským soudem na čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení, z něhož vyplývá, že pokud je osoba zajištěna dle čl. 28 dublinského nařízení, členský stát požádá příslušný členský stát o převzetí cizince nebo jeho přijetí zpět. Příslušný členský stát má pak lhůtu dva týdny na odpověď. Není-li odpověď poskytnuta v této dvoutýdenní lhůtě, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd. Žalovaná tak v žádném případě nemohla stěžovatele nechat odcestovat do Itálie samostatně, ale musela postupovat dle čl. 28 odst. 2 dublinského nařízení ve spojení s § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[18] Nejvyšší správní soud tak po důkladném zvážení daného případu uzavírá, že žalovaná správně vyhodnotila existenci vážného nebezpečí útěku stěžovatele a nemožnost užití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle §§ 123b a 123c zákona o pobytu cizinců, a proto bylo namístež užití institutu zajištění podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3, 4 zákona o pobytu cizinců za účelem jeho předání podle dublinského nařízení. Tento závěr žalované má oporu ve správním spise, mimo jiné i v protokolu o podání vysvětlení stěžovatele.

[19] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. in fine zamítl.

[20] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.; žalovaná, která byla ve věci úspěšná, a náhrada nákladů řízení by jí po právu náležela, žádné náklady přesahující její běžnou správní činnost nevynaložila, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[21] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 23. 10. 2018, č. j. 13 A 100/2018 - 20, ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování v takovém případě platí stát. Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, tj. podání kasační stížnosti, podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Zástupci stěžovatele tak náleží odměna za jeden úkon právní služby 3100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]; vedle toho má též právo na náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy zástupci stěžovatele náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3400 Kč; ustanovený advokát předložil osvědčení o registraci k DPH (§ 14a advokátního tarifu), uvedená částka se tak zvyšuje o daň ve výši 714 Kč. Zástupci stěžovatele tak bude vyplacena částka ve výši 4114 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od 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 15. srpna 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu