



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **H. N. V.**, zastoupený Mgr. Pavlínou Malíkovou, advokátkou, sídlem Kopeckého sady 152/19, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. března 2020 č. j. OAM-41/LE-BA04-BA04-PS-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. března 2020 č. j. 17 A 36/2020 - 47

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Pavlíně Malíkové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 19. dubna 2018 č. j. KRPA-145131-22/ČJ-2018-000022 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie po dobu dvou let. Žalobce totiž pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu a bez víza či oprávnění k pobytu. Jelikož žalobce ve stanovené době nevycestoval z území České republiky a dne 27. února 2020 policejní hlídce udal falešnou identitu, byl

dne 28. února 2020 zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] V zařízení pro zajištění cizinců žalobce požádal o mezinárodní ochranu, načež byl rozhodnutím označeným v návětí tzv. „přezajištěn“ podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, na dobu do 18. června 2020. Žalovaný konstatoval, že žalobce po uložení správního vyhoštění nevycestoval ani nečinil kroky potřebné k vycestování, nebyl nikde hlášený k pobytu, a byl tak pro správní orgány nedosažitelný. Žalobce byl povinen se o stav řízení o správním vyhoštění zajímat, nemůže se tedy omlouvat tím, že o povinnosti vycestovat nevěděl. Žalobce navíc na území České republiky nelegálně pracoval. O mezinárodní ochranu žalobce požádal až po více než deseti letech poté, co přicestoval, více než rok po uložení správního vyhoštění a až poté, co byl zajištěn za účelem správního vyhoštění. Z jeho výpovědi nevyplynulo nic, co by mu bránilo podat žádost o mezinárodní ochranu dříve. S ohledem na tyto skutečnosti dospěl žalovaný k závěru, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění. Zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu by v případě žalobce nebyla účinná. Délku zajištění žalovaný stanovil s předpokladem, že řízení o mezinárodní ochraně bude možné ukončit do 90 dnů, k nimž přičítal dalších 15 dnů s ohledem na odkladný účinek případné žaloby proti rozhodnutí o mezinárodní ochraně a 5 dní jako průměrnou dobu potřebnou pro doručování písemností.

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného o „přezajištění“ zamítl Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem označeným v návětí. Konstatoval, že žalovaný vyloučil možnost uplatnit v případě žalobce některé ze zvláštních opatření namísto zajištění na základě pobytové historie žalobce a jeho závěry mají oporu ve správním spisu. Žalovaný nebyl povinen posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. K námitce, že stanovená délka zajištění vylučuje jeho periodický přezkum, krajský soud uvedl, že ověřování, zda důvody a podmínky zajištění trvají, jsou v této věci, která se týká prvotního zajištění, předčasné. Možnost opětovného přezkumu je podle § 46a odst. 10 zákona o azylu vázána na právní moc rozhodnutí žalovaného nebo soudu, nikoli na dobu zajištění.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal, že samotný fakt, že nevycestoval a nelegálně pobýval na území České republiky, nemůže odůvodňovat závěr o účelovosti jeho žádosti o mezinárodní ochranu. V řízení nebylo dostatečně prokázáno, zda se stěžovatel s rozhodnutím o správním vyhoštění seznámil a pochopil jeho obsah, tedy zda věděl o své povinnosti vycestovat. Zajištění na dobu 110 dnů je v rozporu s požadavkem na pravidelný přezkum omezení osobní svobody. Při rozhodování o zajištění je třeba zvážit otázku přiměřenosti, což vyplývá i z judikatury Ústavního soudu. Stěžovatel rovněž považuje za nedostatečné závěry o tom, že v jeho případě nelze uplatnit zvláštní opatření.

pokračování

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že okolnosti zjištěné v řízení odůvodňují zajištění stěžovatele, a v podrobnostech odkázal na obsah spisu a své vyjádření k žalobě.

[6] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] 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, ačkoli mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[9] Žalovaný nedovodil účelovost žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu pouze ze skutečnosti, že stěžovatel nevcestoval poté, co se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným. Rozhodující se stala kombinace této skutečnosti s tím, že stěžovatel o mezinárodní ochranu požádal až po mnohaletém pobytu na území České republiky *právě* v době, kdy byl zajištěn za účelem správního vyhoštění a bezprostředně mu hrozil výkon tohoto rozhodnutí, a že nevyšlo najevo nic, co by stěžovateli bránilo podat žádost dříve. Této úvaze nelze nic vytknout.

[10] Námitka, že se žalovaný dostatečně nezabýval tím, zda se stěžovatel seznámil s rozhodnutím o správním vyhoštění a byl si vědom povinnosti vcestovat z území České republiky, rovněž není opodstatněná. Ve správním spise je založena kopie rozhodnutí o správním vyhoštění, z níž je zřejmé, že stěžovatel si toto rozhodnutí převzal dne 19. dubna 2018 za přítomnosti tlumočníka.

[11] Zvláštním opatřením zákon o azylu rozumí povinnost žadatele o mezinárodní ochranu zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným, nebo se osobně hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu). O uložení zvláštního opatření může žalovaný rozhodnout, jestliže nastane některý z důvodů 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.*

[12] 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 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“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2017 č. j. 1 Azs 349/2016 - 48).

[13] V projednávané věci žalovaný zjistil, že stěžovatel neměl hlášené místo pobytu a dne 27. února 2020 udal policejní hlídce při kontrole nesprávné jméno. Již tyto skutečnosti výrazně snižují pravděpodobnost, že by se stěžovatel dobrovolně zdržoval v pobytovém středisku či hlásil žalovanému, a odůvodňují zajištění stěžovatele. Nelze pak zapomínat ani na to, že stěžovatel nevycestoval z území České republiky v době stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění, přičemž jeho chování nesvědčí ani o tom, že by měl v úmyslu tak učinit v budoucnu. V tomto směru Nejvyšší správní soud připomíná, že vyloučení zvláštních opatření z obdobných důvodů, na jejichž základě shledal splněné podmínky pro zajištění stěžovatele, samo o sobě není nezákonné, respektoval-li žalovaný zásadu individualizace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. června 2018 č. j. 6 Azs 163/2018 - 29 a přiměřeně též úvahy rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřené v bodech 36 a 37 usnesení ze dne 28. února 2017 č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS).

[14] Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí se stěžovatelem, že při zajištění cizince je třeba posoudit přiměřenost tohoto opatření. Takový požadavek vyplývá z toho, že zajištění představuje zásah do práva na osobní svobodu coby základního práva zaručeného Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel však neuváděl žádnou okolnost svědčící o tom, že by v jeho případě bylo zajištění nepřiměřené, a tudíž není pochybením žalovaného či krajského soudu, že tuto otázku výslovně neposuzovali (obdobně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. dubna 2019 č. j. 9 Azs 51/2019 - 28 či ze dne 13. června 2019 č. j. 4 Azs 110/2019 - 32).

[15] Poslední námitkou stěžovatel brojí proti stanovené délce zajištění. Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu je maximální přípustná doba zajištění 120 dnů. Žalovaný žalobce zajistil

pokračování

na 110 dnů, nejdelší přípustnou dobu zajištění tedy nepřekročil, a srozumitelně vysvětlil, jak ke stanovené délce zajištění dospěl. Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 23. ledna 2019 č. j. 1 Azs 363/2017 - 38, v němž konstatoval, že „*klíčovou okolností pro odůvodnění stanovené doby zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je skutečnost, že v tomto typovém případě je účel zajištění z povahy věci provázán s délkou řízení o mezinárodní ochraně. Jinými slovy, nelze osobu zajistit na dobu kratší, než je doba řízení o mezinárodní ochraně, přičemž opačný postup by vedl ke zmaření účelu institutu zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.*“ Úvaze žalovaného, který celkovou dobu zajištění stanovil s ohledem na předpokládanou délku řízení o žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu (90 dnů), možnost podání žaloby proti rozhodnutí o žádosti (15 dnů) a dobu nutnou pro doručování listin (5 dnů), nelze nic vytknout. Z citovaného rozsudku dále vyplývá, že stanovení doby zajištění na 110 dnů je ustálenou správní praxí žalovaného. Stěžovatel neuvedl žádné okolnosti svědčící o tom, že by v jeho konkrétním případě byla tato doba nepřiměřená.

[16] Nejvyšší správní soud stěžovateli nemůže přisvědčit ani v tom, že by mu bylo upřeno právo na periodický přezkum zajištění. Podle § 46a odst. 10 zákona o azylu je žalovaný povinen po dobu platnosti rozhodnutí o zajištění zkoumat, zda důvody zajištění stěžovatele trvají. Stěžovatel je rovněž oprávněn požádat o opětovné posouzení důvodů zajištění, a to po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí žalovaného, respektive v tomto konkrétním případě ode dne nabytí právní moci rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud má vážné pochybnosti o ústavní konformitě důsledků této právní úpravy, která cizince staví před volbu, zda podat proti rozhodnutí o zajištění žalobu, čímž si oddálí možnost požádat o opětovné posouzení důvodů zajištění, či zda si upřít soudní přezkum rozhodnutí o zajištění, a moci tak dříve žádat žalovaného o opětovné posouzení důvodů pro zajištění (tyto pochybnosti vedly k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení obdobné úpravy v § 129a zákona o pobytu cizinců v řízení sp. zn. 8 Azs 26/2018). Problém však leží v nastavení parametrů následného přezkumu zákonnosti trvání zajištění a nemůže ovlivnit rozhodování v řízení, jehož předmětem je rozhodnutí o prvotním zajištění stěžovatele, v němž aplikace ustanovení upravujících běh lhůt pro následný přezkum zákonnosti zajištění nepřipadá v úvahu (srov. body 29 a 30 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. listopadu 2019 č. j. 6 Azs 170/2019 - 50, č. 3982/2020 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, pročez ji ve smyslu § 110 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[19] Žalobci byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2020 č. j. 6 Azs 99/2020 - 17 ustanovena zástupkyní advokátka. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna za jeden úkon právní služby, a to sepis a podání doplnění kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za níž jí náleží odměna ve výši 3 400 Kč (§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Nejvyšší správní soud zástupkyni stěžovatele nepřiznal odměnu a náhradu hotových výdajů za převzetí a přípravu zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, neboť podmínkou pro přiznání odměny za tento úkon je, že proběhla první porada s klientem, což zástupkyně stěžovatele netvrdila a především nedoložila. Ustanovená zástupkyně stěžovatele není plátkyní daně z přidané hodnoty, částka 3 400 Kč tedy představuje konečnou výši její odměny. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu