

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **A.G.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2023, č. j. OAM-1429/BA-BA01-BA06-PS-2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 11. 2023, č. j. 17 A 29/2023-28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **6 800 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o posouzení, zda byly dány důvody pro zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“), který je občanem Turecké republiky, se dne 16. 10. 2023 dostavil na Policii České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Ústí nad Labem, pracoviště Most. Podle policejního protokolu o výsledku účastníka správního řízení z téhož dne přijel do České republiky do Mostu již před třemi dny. Stěžovatel nedisponoval žádným cestovním dokladem, ani žádným oprávněním k pobytu na území České republiky. Dne 17. 10. 2023 rozhodla Policie České republiky o správním vyhoštění stěžovatele a za tímto

účelem také o jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V Zařízení pro zajištění cizinců Balková stěžovatel podal dne 18. 10. 2023 žádost o mezinárodní ochranu, načež žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím rozhodl o jeho zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a podle § 46a odst. 5 tohoto zákona stanovil dobu zajištění do 14. 4. 2024. Důvodem zajištění bylo nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[3] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Předně se obecně zabýval důvodem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, který předpokládá zjištění existence oprávněných důvodů se domnívat, že *„žádost o mezinárodní ochranu byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění“*. V této souvislosti se vymezil vůči právnímu názoru vyslovenému v některých rozsudcích Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“), podle nichž k použití tohoto ustanovení postačí zjištění o existenci oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (konkrétně rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016-35, odst. [15], a ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017-31, odst. [20]). Použitím mírnějšího pojetí *„účelové žádosti“* se totiž redukuje skutečný obsah citovaného ustanovení a v něm použitého spojení *„pouze s cílem vyhnout se“*, v němž je vyjádřena přísnější podmínka pro omezení osobní svobody (ve smyslu, že není dán jiný cíl této žádosti). Krajský soud také odmítl, že by se při posuzování této podmínky uplatnila domněnka účelovosti žádosti, kterou by měl vyvracet žadatel. Je na žalovaném, aby ve správním řízení posoudil, zda konkrétní skutečnosti opodstatňují závěr o existenci důvodu zajištění. Žalovaný tak v posuzované věci také učinil, když své rozhodnutí založil na zjištění, že stěžovatel vstoupil na území České republiky vědomě nelegálně a žádost o mezinárodní ochranu podal až po zajištění a rozhodnutí o vyhoštění, ačkoli tak mohl učinit dříve (tedy během tří dnů, jež předcházely jeho dostavení se na cizineckou policii). Jde o typický důvod odůvodňující rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[4] Krajský soud také shledal, že rozhodnutí žalovaného obsahuje srozumitelné a dostatečné důvody pro závěr o nezbytnosti zajištění stěžovatele. Podle jeho názoru stěžovatel *„již prokázal, že je ochoten cestovat na území cizích států protiprávně a že se „opožděnou“ žádostí o mezinárodní ochranu nezdráhá účelově ztěžovat své vyhoštění“*. Jsou-li u stěžovatele dány tyto důvody zajištění, pak nelze očekávat, že uplatnění některého ze zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu bude dostatečné, a tedy že se stěžovatel podrobí uloženým omezením a bude k dispozici pro řízení o udělení mezinárodní ochrany, případně řízení o vyhoštění.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhuje jej zrušit společně s rozhodnutím žalovaného a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Tvrdí, že v jeho věci nebyl dán důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť žádost o mezinárodní ochranu nemohl podat před svým zajištěním podle zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel vyhledal pracoviště cizinecké

pokračování

policie bezprostředně po vstupu na území České republiky a stejně tak referoval o svých obtížích v zemi původu. Nelze předpokládat, že nebude plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Stěžovatel upozorňuje také na požadavky nezbytnosti a přiměřenosti, jak je vyjadřuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“). Bylo povinností žalovaného vypořádat se se všemi klíčovými okolnostmi případu, tedy vzít v potaz stěžovatelovy osobní poměry, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností, jakož i charakter porušení povinností, které souvisí s řízením o vyhoštění. Neexistoval žádný důvod domnívat se, že by stěžovatel nerespektoval zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, která jsou nastavena velmi velkoryse a k jejichž splnění především v případě setrvání v pobytovém středisku není třeba disponovat žádným sociálním a finančním zázemím.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že ve věci postupoval v souladu se zákonem o azylu. Na základě zjištěného skutečného stavu zcela důvodně a po právu stěžovatele zajistil podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, což následně stvrdil také krajský soud. Jeho rozhodnutí obsahuje také srozumitelné a dostatečné důvody svědčící o nezbytnosti zajištění stěžovatele, pro které nebylo možné uplatnit zvláštní opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu. Žalovaný navrhuje, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

III. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněným navrhovatelem, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

[8] Kasační stížnost je však nepřijatelná.

[9] Vzhledem k tomu, že o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), se kasační soud zabýval přijatelností kasační stížnosti. Kasační stížnost, která „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná. Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy kasační soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, odst. [11]).

[10] Žalovaný rozhodl o zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, který takovýto postup umožňuje u „žadatele o udělení mezinárodní ochrany [...] 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 [...] byla podána pouze s cílem vyhnout se brozícímu vyhoštění [...], ačkoliv

mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“. Stěžovatel tvrdí, že nebyly splněny uvedené zákonné podmínky jeho zajištění. Žalovaný měl místo zajištění rozhodnout podle § 47 odst. 2 zákona o azylu o uložení zvláštního opatření, jímž se podle odstavce 1 tohoto ustanovení rozumí „rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit v době ministerstvem stanovené“.

[11] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu „*má sloužit především tomu, aby stát mohl vykonávat efektivní kontrolu nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu*“ (rozsudek NSS č. j. 10 Azs 284/2016-35, odst. [16]). Toto zajištění „*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).*“ Jde 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*“ (rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, odst. [24]).

[12] „*Skutečnost, že žadatel v žádosti o mezinárodní ochranu podané v zařízení pro zajištění cizinců uvádí skutečnosti, které mohou být při meritorním posouzení shledány azylově relevantními, [...] nevylučuje postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.*“ Zajištění tímto postupem „*závisí na objektivních okolnostech případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (např. dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.). [...] Žádost o mezinárodní ochranu podaná s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění, kterou žadatel mohl podat dříve, zůstává ‚pouze‘ účelovou, i když je žadatelem vážně míněna, jelikož za těchto okolností je motivací žadatele snaha vyhnout se správnímu vyhoštění. Z uvedeného však nelze dovozovat, že postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona u azylu lze využít bez dalšího u každého cizince, který v zajištění požádá o udělení mezinárodní ochrany, jak namítá stěžovatel, jelikož tento postup musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi každého případu. Sama skutečnost, že cizinec požádá o mezinárodní ochranu, zatímco je zajištěn, k závěru o její účelovosti nepostačuje*“ (rozsudek NSS č. j. 4 Azs 9/2017-31, odst. [20] a [21]).

[13] Jedna z podmínek uvedeného zajištění spočívá v tom, že stěžovatel mohl podat žádost o mezinárodní ochranu dříve. To, zda tomu tak bylo, závisí na konkrétních okolnostech věci, nicméně podle judikatury Nejvyššího správního soudu může být tato podmínka splněna i v případě, že od nelegálního vstupu stěžovatele na území České republiky do rozhodnutí o jeho správním vyhoštění uplyne krátká doba, a to i méně než tři dny (srov. usnesení NSS ze dne 11. 1. 2024, č. j. 3 Azs 88/2023-52, odst. [13]). Obecně pak platí, že jde-li „*o existenci oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo jej pozdržet, odůvodnil žalovaný naplnění této podmínky zajištění tím, že stěžovatel nevyužil možnosti požádat o mezinárodní ochranu již dříve, byť tak mohl učinit, přičemž vědomě nerespektoval zákony ČR*“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2022, č. j. 5 Azs 328/2020-21, odst. [22]).

pokračování

[14] Jsou-li „splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozích 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“ podle § 47 odst. 1 tohoto zákona. „Při posouzení účinnosti zvláštních opatření [...] nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.“ Zvláštní opatření lze „považovat za účinná, pokud lze jimi dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky – bez fyzického zajištění žadatele“ (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 349/2016-52, odst. [25]; srov. také čl. 8 odst. 2 přijímací směrnice).

[15] „Možnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb., odst. [32] a [36]). S tím souvisí závěr, že „[d]ůvody pro zajištění stěžovatele a důvody pro závěr o nemožnosti využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu [...] mohou být podobné či stejné. Tak tomu bylo i v posuzované věci, kdy stěžovatelovo dosavadní chování a pobytová historie na území České republiky jsou relevantní jak pro posouzení zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, tj. při hodnocení, zda existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána účelově, tak i z hlediska možnosti uložit stěžovateli jakožto žadateli o mezinárodní ochranu zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, tj. při posouzení, zda uložení zvláštních opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany“ (rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2021, č. j. 4 Azs 136/2021-50, odst. [17]).

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v souvislosti s výkladem a použitím uvedených zákonných ustanovení v posuzované věci nevystává žádná právní otázka, která by nebyla v dosavadní judikatuře řešena, nebo by byla řešena rozdílně, případně by do budoucna vyžadovala odlišné právní posouzení. Na tomto závěru nic nemění ani vymezení se krajského soudu vůči některým závěrům Nejvyššího správního soudu, které – podle napadeného rozsudku – podceňují či popírají význam zákonného spojení „pouze s cílem vyhnout se“ a nahrazují jej zplošťujícím a mírnějším pojetím „účelové žádosti“ (viz odstavec [3] tohoto usnesení). Citovaná judikatura totiž nepřehlíží znění zákona, nýbrž samotná se zabývá tím, kdy je žádost „pouze“ účelová. Důvod pro podrobnější výklad uvedených pojmů navíc v posuzované věci dán není. Ostatně i krajský soud uznal, že podmínky zajištění stěžovatele by byly splněny i při přísnějším z jím předestřených dvou výkladů. Nejde zde o právní otázku, na jejímž řešení by závisel napadený rozsudek.

[17] Zbývá tak posoudit poslední z možných předpokladů přijatelnosti kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v samotném posouzení věci krajským soudem neshledává žádné, natožpak zásadní pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Krajský soud rozhodl v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu a své závěry o důvodnosti zajištění, jež jsou shrnuty výše (viz odst. [3] a [4] tohoto usnesení) náležitě odůvodnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Jelikož kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud ji podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl a nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[20] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 22. 2. 2024, č. j. 9 Azs 55/2024-27, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti advokáta Mgr. Ladislava Bártu. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 10 a § 120 s. ř. s.). Kasační soud určil odměnu advokáta v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, částkou 6 200 Kč za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a doplnění kasační stížnosti) a dále částkou 600 Kč, která představuje paušální náhradu hotových výdajů vztahující se ke dvěma úkonům právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková částka odměny tedy činí 6 800 Kč (ustanovený zástupce není plátcem daně z přidané hodnoty).

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

V Brně dne 25. dubna 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu