

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. T.,** zastoupen Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 5. 2017, č. j. 17 A 38/2017 – 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Odměna advokáta Mgr. Ing. Jakuba Backy, **se určuje** částkou 8 228 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 2. 2017, č. j. OAM-31/LE-LE05-LE05-PS-2017, byl žalobce zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o azylu).

II.

[2] Žalobce podal proti uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji zamítl shora označeným rozsudkem. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným, že byly splněny podmínky uvedené v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, přičemž použití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu by v případě žalobce nebylo účinné. Podle krajského soudu žalovaný vycházel ze skutečností, které ve svém souhrnu svědčily závěru o nutnosti zajištění žalobce a nemožnosti uložení zvláštních opatření. Z uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl.

III.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle stěžovatele jsou závěry žalovaného stran nemožnosti užití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu nesprávné a nedostatečné. Žalovaný nadto nezohlednil konkrétní okolnosti dané věci. Krajský soud proto neměl aprobovat závěry žalovaného. Poukázal i na smysl zavedení institutu zvláštních opatření a k tomu se vztahující judikaturu. S ohledem na uvedené důvody stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, když má za to, že napadený rozsudek soudu byl vydán v souladu s právními předpisy a uplatněné kasační námitky nejsou důvodné. Žalovaný je názoru, že postupoval v souladu se zákonem o azylu. Žalovaný dále uvedl, že zajištění stěžovatele bylo ukončeno dne 19. 5. 2017. Tato skutečnost zakládá důvod pro zastavení řízení o kasační stížnosti dle § 46a odst. 9 zákona o azylu.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že na projednávaný případ nedopadá § 104a s. ř. s. V přezkoumávané věci se jedná o povinnost stěžovatele setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Nejedná se o udělení nebo neudělení mezinárodní ochrany. Proto nebylo třeba zabývat se přijatelností kasační stížnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014, č. j. 2 Azs 10/2013 - 62, ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 Azs 19/2013 - 38, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 - 69, publikované pod č. 3181/2015 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná také na www.nssoud.cz).

[7] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda se v tomto řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o azylu provedená s účinností od 15. 8. 2017 zákonem č. 222/2017 Sb. Podle nového (nyní účinného) znění § 46a odst. 9 zákona o azylu by fakt, že stěžovatel již není v průběhu řízení o kasační stížnosti nadále zajištěn, vedl k zastavení řízení.

[8] V procesním právu se uplatňuje obecné pravidlo, podle něhož soud postupuje podle procesního předpisu ve znění účinném v době rozhodování. V tomto případě ovšem Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že existují důvody pro odklon od tohoto obecného pravidla.

[9] Těmito důvody jsou samotné principy právního státu, konkrétně princip dělby moci, a dále právo na spravedlivý proces zahrnující předvídatelnost soudního rozhodování ve spojení s očekáváním jistého postupu soudu vzniklým účastníku v okamžiku, kdy řízení svým úkonem zahájil. Tyto principy vylučují jakýkoli zásah zákonodárce do výkonu spravedlnosti mající za cíl ovlivnit soudní rozhodnutí v určitém (zahájeném) sporu, pokud k takovému zásahu neexistují závažné důvody v obecném zájmu (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1999, stížnosti č. 24846/94, 34165/96 a 34173/96, ve věci *Zielinski, Pradal a Gonzalez a ostatní proti Francii*, nebo ze dne 9. 12. 1994, stížnost č. 13427/87, ve věci *Stran Greek Rafineries a Stratis Andreadis proti Řecku*, dostupné z http://hudoc.echr.coe.int/).

[10] Stěžovatel podal žalobu, jakož i kasační stížnost, v době, kdy zákon o azylu nevylučoval jeho věc z meritorního přezkumu správními soudy z důvodu ukončení zajištění, a tak mohl legitimně očekávat, že jeho žaloba i kasační stížnost bude řádně projednána. Nejvyšší správní soud neshledal existenci žádných závažných důvodů, proč by měl v obecném zájmu rezignovat na přezkum zákonnosti rozsudku krajského soudu ve věci zajištění stěžovatele, proto kasační námitky stěžovatele věcně posoudil s přesvědčením, že jde o postup ústavně konformní.

[11] Nejvyšší správní soud se dále zabýval důvodností uplatněných kasační námitek.

[12] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu představuje zajištění citelný zásah do základního práva jednotlivce na nedotknutelnost jeho osoby a na osobní svobodu (srov. čl. 7 odst. 1 a čl. 8 Listiny), který je přípustný jen za podmínek stanovených zákonem a souladných s ústavním pořádkem [blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.].

[13] V daném případě byl stěžovatel zajištěn podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení 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 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 hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

[14] Podle § 47 odst. 1 zákona o azylu se zvláštním opatřením rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.

[15] Důvody zajištění podle § 46a a institut zvláštních opatření podle § 47 transponují do vnitrostátního práva čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“). Podle čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice, přitom žadatel o mezinárodní ochranu může být zajištěn, „ *je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle* [návratové směrnice] *za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody* pokračování *se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení* “. Tento důvod zajištění byl pak transponován do § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle kterého „[m]*inisterstvo může 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 ...e) 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 hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“. Z uvedených ustanovení zákona o azylu a přijímací směrnice je zřejmé, že 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.

[16] Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 Azs 243/2017 - 25, ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48), zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění. 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.

[17] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se žalovaným, že obsah správního spisu poskytuje jednoznačnou oporu pro závěr, že byly splněny podmínky uvedené v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel o udělení mezinárodní ochrany požádal teprve poté, co mu bylo uloženo vyhoštění, resp. poté co byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Předtím však na území České republiky pobýval řadu měsíců. Během tohoto období se mohl po území České republiky volně pohybovat a mohl se tedy dostavit buď na příslušný orgán Policie ČR, či přímo do přijímacího střediska Ministerstva vnitra a podat žádost o mezinárodní ochranu, což však neučinil (o tu ostatně mohl požádat již v Polsku, kde pobýval delší dobu před příjezdem do České republiky).

[18] S ohledem na obsah spisu se zdejší soud ztotožňuje se žalovaným i v tom, že v dané věci nebylo možno uložit mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Použití mírnějších prostředků než zajištění předpokládá, že se žadatel o mezinárodní ochranu těmto zvláštním opatřením podřídí, že je bude dodržovat a že je důvodné se domnívat, že jejich uložení bude dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany

v řízení ve věci mezinárodní ochrany (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 7 Azs 195/2016 - 21, ze dne 13. 4. 2017, č. j. 7 Azs 47/2017 - 26). Nejvyšší správní soud považuje skutečnosti zjištěné ve správním řízení za jednoznačně relevantní pro úvahu o neúčinnosti zvláštních opatření. Předně poukazuje zdejší soud na výše uvedené a s poukazem na obsah správního spisu dodává, že stěžovatel pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu a pobytového oprávnění, nerespektoval povinnost vycestovat z území členských států Evropské unie, za úplatu si opatřil padělané doklady, kterými se prokazoval a vydával se za jinou osobu (občana EU). S ohledem na výše uvedené tedy nelze předpokládat, že by stěžovatel dodržoval povinnosti ve smyslu § 47 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 Azs 105/2017 - 24). Nelze proto vytýkat žalovanému, že k aplikaci těchto opatření nepřistoupil.

[19] V souladu se svou judikaturou zdejší soud dodává, že „*odůvodněný závěr o nezbytnosti stěžovatele zajistit sám z povahy věci vylučuje aplikaci zvláštních opatření. Pokud žalovaný svůj závěr o nezbytnosti zajištění stěžovatele důkladně odůvodnil, a z jeho rozhodnutí je nadto zjevné, že se, byť v omezeném rozsahu, zabýval i možností aplikace zvláštních opatření, neshledal v jeho postupu Nejvyšší správní soud pochybení. Stěžovatel se mýlí, pokud uvádí, že mu žalovaný přičítá některé skutečnosti k tíži dvakrát. Podle Nejvyššího správního soudu se aplikace institutu zajištění a zvláštních opatření navzájem mohou vylučovat. Proto, pokud je určitá okolnost vyhodnocena jakožto důvod pro uložení zajištění, z povahy věci takové vyhodnocení v některých případech zároveň způsobuje, že zmíněná okolnost nemůže být využita v prospěch aplikace zvláštního opatření. Žalovaný tedy nepřičítal stěžovateli jednotlivé okolnosti k tíži dvakrát, ale naopak vždy vysvětlil, že určitá skutečnost osvědčuje nezbytnost uložení zajištění a zároveň vylučuje aplikaci zvláštních opatření. Takový postup je podle Nejvyššího správního soudu nejen logický, ale zároveň zákonný.*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 Azs 105/2017 - 24).

[20] Stěžovatelův odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Azs 20/2016, není případný. V nyní projednávané věci žalovaný stěžovatelův případ dostatečně posoudil z hlediska možnosti aplikace zvláštních opatření, resp. dostatečně a správně vysvětlil, proč je nezbytné stěžovatele zajistit. Podrobněji viz výše. Tím se projednávaná věc odlišuje od stěžovatelem označené věci.

[21] Zdejší soud nesouhlasí se stěžovatelem ani v námitce poukazující na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a krajského soudu. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Výše uvedené požadavky dopadají i na rozhodnutí správních orgánů (srov.

rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 - 25 atp.). Žalovaný i krajský soud postupovali v souladu s citovanou judikaturou. Stejně tak nelze souhlasit s výtkami poukazujícími na nedostatečnou individualizaci. Žalovaný a následně krajský soud zohlednili zcela konkrétní okolnosti dané věci.

[22] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože podle obsahu spisu mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[25] Stěžovatel byl v řízení zastupován advokátem, který mu byl ustanoven v řízení před krajským soudem. Podle § 35 odst. 8 poslední věty s. ř. s. platí, že zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu výše uvedenému advokátovi ve výši 8 228 Kč [dva úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) a d) téže vyhlášky (doložená porada advokáta s klientem přesahující jednu hodinu a návrh ve věci samé – kasační stížnost), a dva režijní paušály po 300 Kč dle 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celková částka 8 228 Kč bude k rukám advokáta vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 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 10. října 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu