

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. D.,** zastoupený JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2017, č. j. OAM-174/LE-LE05-LE26-PS-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 1. 2018, č. j. 17 A 160/2017 - 72,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Rozsudek krajského soudu

[1] Rozsudkem ze dne 25. 1. 2018, č. j. 17 A 160/2017 - 72, Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2017, č. j. OAM-174/LE-LE05-LE26-PS-2017 (dále také „napadené rozhodnutí“).

Tímto rozhodnutím byl žalobce ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců a doba trvání zajištění stanovena do 21. 3. 2018 podle § 46a odst. 5 zákona o azylu.

[2] Předmětem řízení před krajským soudem byla otázka, zda nebylo možné přistoupit k uložení zvláštních opatření namísto zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců. Vyhodnocení použitelnosti zvláštních opatření žalovaným bylo dle mínění žalobce nedostatečné a zavádějící, žalovaný posoudil situaci žalobce nepřijatelně paušálně, bez potřebné individualizace případu. Krajský soud však neshledal žalobu důvodnou. Z úvah žalovaného bylo dle mínění soudu patrné, že vzal v potaz žalobcovo jednání během pobytu na území České republiky, konkrétně nedodržování povinností plynoucích z právních předpisů cizineckého práva, porušení norem práva trestního a opakované účelové podání žádosti o azyl. Obě žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu byly podány pouze s cílem vyhnout se mu či ho pozdržet, v obou případech v reakci na předchozí zajištění policejním orgánem. Žalobce ostatně během správních řízení ani v samotných žádostech netvrdil obavu z pronásledování nebo vážné újmy ve státu, jehož je občanem. Na základě těchto skutečností shledal soud závěr žalovaného o nemožnosti uložení zvláštních opatření jako odůvodněný, neboť z dosavadního jednání žalobce plynuly důvodné pochybnosti o jeho řádné spolupráci se správními orgány. Žalovaný se přezkoumatelným způsobem zabýval možností uložení zvláštních opatření žalobci, individuálně posoudil okolnosti žalobcova případu a neshledal uplatnění alternativ zajištění v zařízení pro zajištění cizinců účinným. S ohledem na výše uvedené soud uzavřel, že žalovaný důvodně rozhodl o zajištění žalobce ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti výroku I. výše označeného rozsudku krajského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost, a sice z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[4] Stěžovatel má za to, že žalovaný a soud nesprávně a nedostatečně vyhodnotili možnost užití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Dle stěžovatele žalovaný vůbec nezhodnotil specifické prvky stěžovatelovy pobytové historie na území České republiky a pouze konstatoval, že stěžovatel opětovně nevycestoval v době určené rozhodnutím o vyhoštění. Z dané skutečnosti stěžovatel dovodil nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Toto pochybení žalovaného se krajský soud pokusil odstranit vlastním vyhodnocením stěžovatelovy situace, což je nepřípustné. Žalovaný totiž nezohlednil fakt, že se stěžovatel dobrovolně dostavil na pracoviště cizinecké policie v domnění, že možným řešením jeho pobytové situace je prodloužení výjezdního příkazu. Nelze tudíž konstatovat, že by se stěžovatel skrýval a nehodlal poskytovat správním orgánům potřebnou součinnost.

[5] Stěžovatel nadto poukázal na smysl zavedení institutu zvláštních opatření, příslušnou unijní úpravu a relevantní judikaturu zdejšího soudu vztahující se k požadavku na omezené používání předběžné vazby a její spojení se zásadou přiměřenosti (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, a ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 - 57). Rovněž odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, dle něhož nelze bez dalšího vyloučit možnost uložení zvláštních opatření z důvodu, že cizinec nerespektoval

pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěrem kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[6] Dle vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti bylo z průběhu správního řízení zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že stěžovatel nebude nadále respektovat své povinnosti, resp. bude nadále mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění, jak již učinil v minulosti. Z tohoto důvodu rozhodl o zajištění žalobce. Dále připomněl, že v případě podání žádosti o mezinárodní ochranu až ve chvíli, kdy žadateli hrozí vyhoštění, existuje vyvratitelná domněnka účelovosti takové žádosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48). Žalovaný také uvedl, že případná účelovost žádosti o mezinárodní ochranu je speciálním důvodem pro zajištění cizince (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2016, č. j. 7 Azs 55/2016 - 55).

[7] Žalovaný upozornil na skutečnost, že z důvodu uplynutí doby zajištění byl stěžovatel dne 21. 3. 2018 propuštěn ze Zařízení pro zajištění cizinců Balková, přičemž daná okolnost zakládá důvod pro zastavení řízení o kasační stížnosti dle § 46a odst. 9 zákona o azylu. Stěžovatel byl následně přemístěn do Pobytového střediska Kostelec nad Orlicí, které dne 6. 4. 2018 svévolně opustil, tzn. žalovanému není v současnosti známo místo pobytu stěžovatele.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud především uvádí, že žalovaným navrhované zastavení řízení o kasační stížnosti dle § 46a odst. 9 zákona o azylu z důvodu uplynutí doby zajištění již nepřichází v úvahu, neboť Ústavní soud nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, zrušil uvedené ustanovení zákona o azylu pro jeho nesoulad s Listinou základních práv a svobod.

[11] Ačkoliv stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatnil pouze kasační důvod vyplývající z § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., namítal současně i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Z ustálené judikatury zdejšího soudu přitom vyplývá, že pokud krajský soud věcně přezkoumá správní rozhodnutí trpící vadou nepřezkoumatelnosti, založí tím vadu nepřezkoumatelnosti svého rozsudku. Zároveň se jedná o vadu, k níž je povinen kasační soud přihlížet z úřední povinnosti, proto bylo nezbytné posoudit opodstatněnost námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

[12] Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřoval stěžovatel v tom, že žalovaný nezhodnotil specifické prvky stěžovatelovy pobytové historie na území České republiky. Konkrétně žalovaný nevzal v potaz skutečnost, že se stěžovatel dobrovolně pokusil řešit svou

situaci v domnění, že vhodným (resp. možným) způsobem je prodloužení výjezdního příkazu. Této výtce nicméně nelze přisvědčit. Žalovaný přezkoumatelným způsobem popsal relevantní skutečnosti a pobytovou historii stěžovatele zhodnotil jako celek. S ohledem na soustavné nerespektování právního řádu České republiky (opakované odsouzení a výkon trestu odnětí svobody, nelegální pobyt na území České republiky v rozporu s uloženým správním vyhoštěním) a účelový charakter obou žádostí o udělení mezinárodní ochrany následně dospěl k závěru, že uložení zvláštních opatření by postrádalo účinnost. V této souvislosti je zřejmé, že údajná snaha o řešení pobytové situace (navíc způsobem, který nemá oporu v zákoně, neboť výjezdní příkaz neslouží k prodloužení pobytu) nemohla převážit nad výše popsanými případy porušování právního řádu. Lze tak uzavřít, že žalovaný se dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal se specifickými okolnostmi případu (s. 4 - 5 napadeného rozhodnutí), přičemž je zřejmé, z jakých zjištění o dosavadním pobytu stěžovatele na území České republiky vycházel a z jakých důvodů rozhodl, že nelze využít opatření dle § 47 zákona o azylu.

[13] Těžištěm kasační stížnosti je námitka spočívající v nesprávném vyhodnocení podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
[14] Nejvyšší správní soud se v otázce nemožnosti užití zvláštních opatření ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Předpokladem vydání rozhodnutí ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je naplnění zákonné podmínky, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. Volba mírnějších opatření, než jakým je zajištění žadatele, je vázána na předpoklad, že žadatel bude spolupracovat se správními orgány při realizaci tohoto opatření a že uložení takového opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, ale i pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění. Nelze tudíž odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouhého zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). Žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti alternativ zajištění na základě analýzy pobytové historie stěžovatele na území České republiky, z níž plyne, že pochybnosti žalovaného o součinnosti stěžovatele se správními orgány jsou zcela namístě. Není proto zřejmé, v čem spatřuje stěžovatel paušálnost učiněných závěrů. Uvedený závěr podporuje ostatně i stěžovatelem citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, byť se vztahuje k zvláštním opatřením ve smyslu § 123b a § 123c zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ačkoliv se v nyní řešené věci nejedná o aplikaci institutů dle zákona o pobytu cizinců, závěry citovaného usnesení lze vztáhnout i na úpravu obsaženou v zákoně o azylu. K zajištění tudíž lze přistoupit jen tehdy, pokud mírnější donucovací opatření nebudou dostatečně účinná (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 5 Azs 209/2019 - 28), jako je tomu i v nyní souzeném případě.

[15] Ve vztahu k námitce stěžovatele týkající se návratové směrnice zdejší soud odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, nebo rozsudek ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Azs 419/2018 - 30 (obsahující totožné kasační námitky téhož zástupce jako v nyní řešené věci). Smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o azylu nebyla nutnost implementace čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. návratová směrnice), neboť

citovaná ustanovení zákona o azylu transponují čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (tzv. přijímací směrnice).

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud uzavírá, že se neztotožňuje s námitkami stěžovatele, z výše uvedených důvodů považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

[18] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 3. 1. 2018, č. j. 17 A 160/2017 - 21, ustanoven zástupcem JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce v řízení o kasační stížnosti učinil dva úkony právní služby po 3100 Kč spočívající v sepisu kasační stížnosti a v další poradě s klientem přesahující 1 hodinu dne 27. 2. 2018, o čemž předložil potvrzení, a dále dvě paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 6800 Kč. Tuto částku pak Nejvyšší správní soud zvýšil ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce jako plátce daně povinen odvést. Částka v celkové výši 8228 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. září 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu