USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **X. S. C.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2021, čj. OAM-43/LE-VL17-VL13-PS-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 6. 2021, čj. 20 Az 11/2021-26,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

IV. Ustanovenému zástupci Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zajistil žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a dobu trvání zajištění stanovil do 23. 7. 2021. Rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobce požádal o mezinárodní ochranu poté, co byl zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Při kontrole cizinecké policie se žalobce neprokázal platným dokladem, pouze kopií pasu. Přestože si byl vědom svého neoprávněného pobytu, snažil se zůstat na území ČR, resp. EU co nejdéle. Nehodlá z území EU vycestovat a uvedl, že chce pracovat v Německu. Nejprve přicestoval v roce 2019 do Rumunska a v červnu 2020 do ČR, kde nelegálně pracoval. Z výpovědi žalobce nevyplynulo nic, co by mu bránilo v podání dřívější žádosti o mezinárodní ochranu. Naopak nejprve tvrdil, že o mezinárodní ochranu v ČR žádat nechce a chce dojet až do Německa. Žalovaný proto považoval za prokázané, že žádost o mezinárodní ochranu žalobce podal pouze s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění nebo je pozdržet.

S ohledem na nezákonnost a účelovost žalobcova jednání žalovaný shledal, že by v jeho případě uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo účinné.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, v níž tvrdil, že žalovaný nedostatečně zhodnotil možnost využití zvláštních opatření. S poukazem na čl. 15 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále „přijímací směrnice“) žalobce zdůraznil, že zajištění by mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech, čemuž odpovídá požadavek na prvořadé využití zvláštních opatření. Argumentaci žalovaného označil za nepřípustně obecnou, neindividualizovanou a zakládající se pouze na výňatku z žalobcovy pobytové historie. Žalovaný zmínil jen skutečnosti svědčící v neprospěch žalobce a pominul skutečnosti svědčící naopak v jeho prospěch. Žalovaný se ani nezabýval alternativou v podobě pobytu žalobce v otevřeném pobytovém středisku nebo hlášení místa pobytu. Samotný neoprávněný pobyt navíc nemůže být bez dalšího hlavním důvodem odůvodňujícím zajištění.

[3] Krajský soud v Ostravě žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že žalobce nezpochybnil svou pobytovou historii a to, že o mezinárodní ochranu požádal až po svém zajištění za účelem správního vyhoštění (tedy po více než roce od odchodu ze země původu). Za této situace se lze důvodně domnívat, že o mezinárodní ochranu požádal pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Při posouzení možnosti uložit zvláštní opatření nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Žalovaný se zvláštními opatřeními zabýval, a to sice velmi stručně, ale nikoli nepřezkoumatelně. Závěr o neúčinnosti zvláštních opatření založil kromě účelového podání žádosti také na závěru o nerespektování tuzemského právního řádu a nelegálních pracovních aktivitách žalobce. Tato hlediska jsou coby důvody potenciální neúčinnosti zvláštních opatření judikaturou akceptována. Volba zvláštních opatření je totiž vázána na předpoklad, že žalobce bude se správními orgány spolupracovat při realizaci těchto opatření a že jejich uložení bude dostatečné k zajištění jeho účasti na řízení o mezinárodní ochraně, ale také případně na řízení o správním vyhoštění.

[4] Proti výroku I. rozsudku krajského soudu, jímž byla žaloba zamítnuta, podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Závěry krajského soudu týkající se využitelnosti zvláštních opatření považuje za zjevně nesprávné. O zajištění stěžovatele proto bylo rozhodnuto excesivně a bez existence dostatečných důvodů. K otázce účelu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a možnostem uložení zvláštních opatření odkázal na rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, čj. 1 Azs 349/2016-48. Žalovaný se nemožnosti uložení zvláštních opatření věnoval jen letmo a krajský soud tento postup aproboval. Stěžovatel se nikdy neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí a nedopustil se protiprávního jednání zjevně narušujícího veřejný pořádek. Závěr o nespolehlivosti stěžovatele nelze učinit pouze na základě jeho nelegálního pobytu. Neexistuje důvod se domnívat, že by nehodlal plnit povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť od podání žádosti prokázal, že je připraven spolupracovat a není jeho úmyslem za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí. Opětovně poukázal na čl. 15 preambule přijímací směrnice, který zajištění podmiňuje zásadami nezbytnosti a přiměřenosti. Žalovaný měl vzít v potaz stěžovatelovy osobní poměry, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, dosavadní chování stěžovatele a respektování

veřejnoprávních povinností. Teprve po zvážení těchto hledisek mohl vyloučit využití zvláštních opatření (srov. výše citovaný rozsudek NSS sp. zn. 1 Azs 349/2016 a dále rozsudek ze dne 7. 2. 2019, čj. 1 Azs 119/2018-28, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38). Nebyl důvod se domnívat, že by nerespektoval zvláštní opatření, která jsou nastavena velmi velkoryse a v případě setrvání v pobytovém středisku nevyžadují, aby cizinec disponoval sociálním nebo finančním zázemím.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Uvedl, že stěžovatel v kasační stížnosti zopakoval námitky, které jsou v zásadě shodné s žalobními námitkami. Tyto námitky nepovažuje za důvodné, postupoval v souladu se zákonem, zjistil skutečný stav věci a zcela po právu rozhodl o zajištění. Do svých úvah zahrnul vše, co mu bylo o situaci stěžovatele známo.

[6] Nejvyšší správní soud po posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti nejprve přistoupil ke zkoumání její přijatelnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., s účinností od 1. 4. 2021, platí, že za podmínky, kdy před krajským soudem rozhodoval o věci specializovaný samosoudce, a tato kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. V dané věci krajský soud rozhodl dne 14. 6. 2021, tedy po nabytí účinnosti novely s. ř. s. (srov. k tomu čl. II - Přechodné ustanovení zákona č. 77/2021 Sb.).

[7] Předně se proto Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele (podmínka, že u krajského soud rozhodoval specializovaný samosoudce, je v této věci splněna). K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany lze pro stručnost odkázat na usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“ vyložil. Ačkoli se tak vyjádřil ve vztahu k předcházející právní úpravě nepřijatelnosti (tedy ve vztahu k § 104a s. ř. s. ve znění před 1. 4. 2021, jež se týkala pouze věcí mezinárodní ochrany), závěry z něj vyplývající jsou použitelné i na nyní posuzovanou věc, a to tím spíše, jde-li o zajištění podle zákona o azylu. Sám stěžovatel nyní žádné důvody přijatelnosti kasační stížnosti netvrdil, Nejvyšší správní soud se proto mohl otázkou přijatelnosti jeho kasační stížnosti zabývat pouze v obecné rovině za použití hledisek nastíněných ve výše uvedeném usnesení. V nyní projednávané věci ale přesah vlastních zájmů stěžovatele neshledal.

[8] Jádro stěžovatelem uplatněné kasační argumentace spočívá ve zpochybnění závěrů o naplnění podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a posuzováním možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona. Touto otázkou se již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře mnohokrát zabýval (viz např. stěžovatelem odkazované rozsudky NSS sp. zn. 1 Azs 349/2016 a sp. zn. 1 Azs 119/2018, nebo rozsudky ze dne 27. 2. 2019, čj. 6 Azs 351/2018-32, ze dne 21. 4. 2021, čj. 6 Azs 407/2020-29, ze dne 24. 3. 2021, čj. 2 Azs 367/2020-28, a mnohé další).

[9] Podle výše uvedeného rozsudku sp. zn. 1 Azs 349/2016 platí, že důvodem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění. Zajištění podle uvedeného ustanovení zákona o azylu má tedy za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek,

které by cizinci umožnily vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útěkem 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. Skutečnost, že účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu, Nejvyšší správní soud potvrdil dále např. v rozsudcích ze dne 15. 2. 2017, čj. 10 Azs 284/2016-35, nebo ze dne 28. 2. 2017, čj. 4 Azs 9/2017-31.

[10] Zvláštními opatřeními dle § 47 odst. 1 zákona o azylu jsou povinnost cizince zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené. Zvláštní opatření však je možno považovat za účinná jen tehdy, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky – bez fyzického zajištění žadatele (viz rozsudek NSS ze dne 8. 7. 2020, čj. 10 Azs 82/2020-29). 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. Je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění. 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 (viz výše uvedený rozsudek sp. zn. 1 Azs 349/2016). V situaci, kdy žalovaný v předchozím řízení dospěl k závěru, že v případě stěžovatele není možné ke zvláštním opatřením podle § 47 zákona o azylu přistoupit, a tento svůj závěr opřel o skutečnosti řádně zjištěné v průběhu správního řízení, není nutno nevyužití těchto zvláštních opatření zdůvodňovat argumenty zásadně odlišnými od těch, pro něž bylo rozhodnuto o zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (viz výše již uvedené rozsudky NSS sp. zn. 6 Azs 407/2020 a sp. zn. 5 Azs 365/2018). Řada z citovaných rozhodnutí se zabývala také výkladem požadavků plynoucích z přijímací směrnice, na kterou stěžovatel odkazuje.

[11] Lze tedy uzavřít, že krajský soud se v projednávané věci nedopustil žádného (natož zásadního) pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele; respektoval totiž výše citovanou ustálenou judikaturu a zároveň nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Samotná polemika stěžovatele s právními závěry krajského soudu zpochybňující posouzení individuálního skutkového stavu jeho věci nemůže být sama o sobě způsobilá založit přijatelnost kasační stížnosti (obdobně viz usnesení NSS ze dne 19. 1. 2021, čj. 2 Azs 180/2020-20). Tím spíše, pokud krajský soud i žalovaný vyšli z konkrétních skutkových okolností této věci (pobytové historie stěžovatele, okolností předcházejících jeho zajištění, časové návaznosti řízení o správním vyhoštění a jeho žádostí o mezinárodní ochranu apod.), na což stěžovatel reaguje polemikou spočívající v obecných citacích judikatury a podobně obecných tvrzeních.

Závěrem lze dodat, že obdobnou kasační stížnost soud v nedávné době rovněž odmítl jako nepřijatelnou (viz usnesení ze dne 31. 8. 2021, čj. 4 Azs 126/2021-32).

[12] Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele a podle § 104a s. ř. s. ji odmítl pro nepřijatelnost.

[13] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. bod 53 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, a bod 18 usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28). Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[14] V řízení před krajským soudem byl stěžovateli usnesením ze dne 13. 5. 2021, čj. 20 Az 11/2021-12, ustanoven zástupcem Mgr. Ladislav Bárta, advokát. Toto ustanovení platí i v řízení o kasační stížnosti, hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna ustanovenému zástupci za řízení před Nejvyšším správním soudem náleží za poskytnutí jednoho úkonu právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), spočívajícího v podání kasační stížnosti [písemné podání ve věci samé dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], při sazbě 3 100 Kč za úkon právní služby [dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Pokud jde o náhradu hotových výdajů ustanoveného zástupce, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Celkem tedy ve výroku IV. tohoto usnesení přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi na odměně za zastupování stěžovatele a na náhradě hotových výdajů částku 3 400 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena do 30 dnů od právní moci usnesení z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně 15. října 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu