



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Ch. U.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 10. 2018, čj. KRPA-365981-33/ČJ-2018-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2018, čj. 1 A 102/2018-39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která je splatná do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 29. 9. 2018, čj. KRPA-365981-21/čj-2018-000022-MIG, rozhodla o zajištění žalobce dle § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem jeho předání podle přímo použitelného předpisu Evropské unie [Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Nařízení Dublin III“

či „dublinké nařídění“) do Itálie, případně Německa, kde v minulosti požádal o azyl. Doby zajištění stanovila žalovaná na 30 dnů.

[2] Následně žalovaná rozhodla v záhlaví označeným rozhodnutím podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců o prodloužení doby zajištění o 33 dnů. Původně stanovená doba se totiž ukázala jako nedostatečně dlouhá k realizaci předání žalobce do Itálie. Ministerstvo vnitra odeslalo žádosti o přijetí žalobce zpět do Itálie a Německa. Vzhledem k tomu, že Itálie neodeslala odpověď na žádost o zpětné přijetí žalobce, má se dle Nařízení Dublin III za to, že bylo žádosti vyhověno. Doba zajištění proto byla prodloužena do konce lhůty, kterou má Česká republika k předání žalobce.

[3] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, v níž tvrdil, že žalovaná nevyhodnotila dostatečně a přezkoumatelně možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná nehodnotila tuto otázku dostatečně individualizovaně a nereagovala adekvátně na žalobcovu situaci. Především nezohlednila klíčovou okolnost spočívající v tom, že žalobce jasně uvedl, že se jeho cíle shodují s cíli žalované a jeho úmyslem je vycestování do Itálie, která je příslušná k projednání žádosti o mezinárodní ochranu.

[4] Městský soud v Praze (dále „městský soud“) žalobu zamítl výrokem I. v záhlaví označeného rozsudku. V odůvodnění uvedl, že v případě žalobce je naplněno vážné nebezpečí útěku, neboť nelegálně vycestoval z Itálie, kde žádal o azyl (a řízení bylo následně zastaveno), do Německa, kde rovněž požádal o azyl (o žádosti nebylo rozhodnuto). Poté žalobce opět nelegálně přicestoval do České republiky, dle svého tvrzení za účelem práce nebo podnikání. Žalobce se tak dopouštěl tzv. asylum shoppingu, který je v rozporu s účelem a smyslem dublinkého nařízení. Podle městského soudu se žalovaná zabývala možností uložit zvláštní opatření dostatečně a správně dospěla k závěru, že zde uložení zvláštního opatření není na místě, přičemž tento závěr jasně a dostatečně odůvodnila. Žalovaná vzala v úvahu všechny okolnosti, které zjistila, a uvedla, že nelze uložit zvláštní opatření, neboť by bylo neúčelné a městský soud s jejími závěry souhlasil.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti výroku I. rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Stěžovatel uvedl, že považuje hodnocení možnosti uložení zvláštních opatření za nepřijatelné s ohledem na individuální okolnosti týkající se stěžovatele a jeho vztahu k cíli správního řízení, tedy k vycestování do Itálie. Trvá na tom, že v jeho případě nejsou dány důvody domnívat se, že by bez zajištění nebyl naplněn cíl dublinkého nařízení, tedy řešení jeho pobytové situace Itálií. Za situace, kdy výslovně uvedl, že s návratem do Itálie souhlasí, nebyla naplněna poslední podmínka v § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.

[6] Stěžovatel poukázal na to, že institut zvláštních opatření musí být vykládán v souladu s cíli a smyslem Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), na což měl upozornit Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011-51, a ze dne 28. 3. 2012, čj. 3 As 30/2011-57, kde mj. uvedl, že smyslem právní úpravy je snaha o minimalizaci omezování osobní svobody zahrnutím povinnosti správního orgánu provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření před přistoupením k zajištění cizince. Smyslem zajištění tak podle stěžovatele je, aby se žadatelé nevyhýbali azylovému řízení v příslušné zemi a k jejich dopravení do této země. V žádném případě tak nelze připustit paušalizované rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců.

pokračování

[7] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem městského soudu, že bylo potřeba jej zajistit již proto, že jeho předání nebylo možné provést v době trvání zajištění dle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Institut předání totiž pro svoji aplikaci nevyžaduje omezení osobní svobody žadatele o mezinárodní ochranu. Předání tak mohlo být provedeno v případě, že by nebyl stěžovatel zajištěn.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nijak nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel sice formálně uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pod který lze podřadit „*vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit*“. Z obsahu kasačních námitek je však evidentní, že ve skutečnosti nenamítá procesní pochybení žalované, ale nesouhlasí s posouzením právní otázky, zda v jeho případě byly v rámci posouzení prodloužení zajištění dány důvody pro uložení zvláštních opatření ve smyslu zákona o pobytu cizinců namísto vydání rozhodnutí o zajištění. Tvrzené důvody kasační stížnosti soud posuzuje podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda je v případě stěžovatele dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[12] Podle § 129 zákona o pobytu cizinců „*nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropské unie (...)*“ (odst. 1). „*Policie rozhodne o zajištění cizince za účelem jeho předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, pouze pokud existuje vážné nebezpečí útěku. Za vážné nebezpečí útěku se zejména považuje, pokud cizinec pobýval na území neoprávněně, vyhnul se již dříve předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, nebo se pokusil o útěk anebo vyjádřil úmysl nerespektovat pravomocné rozhodnutí o přemístění do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání. Za vážné nebezpečí útěku se dále považuje, pokud cizinec, který bude předán do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie přímo nesusedícího s Českou republikou, nemůže oprávněně samostatně do tohoto státu cestovat a nemůže uvést adresu místa pobytu na území* (odst. 4). „*Policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání nebo průvozu cizince. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání nebo průvozu, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně*“ (odst. 6 věta první a druhá).

[13] Nejvyšší správní soud dává stěžovateli v obecné míře za pravdu, že cílem právní úpravy je snaha o snížení počtu případů, kdy je omezována osobní svoboda a pokud je to možné a dostačující, měla by být ukládána zvláštní opatření, při nichž k omezení osobní svobody

nedochází. Toto pravidlo však není bezbřehé, což jasně vyplývá i z rozsudků Nejvyššího správního soudu, na které v této souvislosti stěžovatel odkazuje a z unijní úpravy, která je v nich rozebírána a které se nyní stěžovatel dovolává (viz bod [23] rozsudku ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011-51).

[14] Jak vyplývá mj. z protokolu o podání vysvětlení ze dne 29. 9. 2018, který je součástí správního spisu, stěžovatel přicestoval nejprve bez víza a pasu do Itálie, kde požádal o azyl a byl v táboře. Tábor mohl opustit na tři dny, avšak opustil jej na čtyři dny, což vedlo k jeho „vyhození“ z tábora. Stěžovatel proto odešel do Německa, kde také požádal o azyl. Tam mu bylo sděleno, že azyl nedostane a bude vrácen do Itálie. Z Německa proto odcestoval do České republiky, kde měl v plánu pracovat. Disponoval pouze 200 korunami českými a 10 Eury. Tvrdil, že do Německa se nevrátí a bude chtít do Itálie. Poté, co mu byly předestřeny možnosti uložení zvláštních opatření, uvedl, že nemá peníze, adresu a ani chuť někam docházet. Chce zpět do Itálie, ale nemá na to peníze. V Praze byl ubytován v hotelu, jehož adresu nezná. Jak vyplývá ze správního spisu, předání stěžovatele do Itálie bylo realizováno dne 26. 11. 2018.

[15] V řízení o prodloužení doby zajištění je však nutné posuzovat, zda jsou nadále splněny podmínky pro realizaci účelu zajištění, neboť prodloužení zajištění je realizováno za stejným účelem jako samotné rozhodnutí o zajištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, čj. 1 Azs 275/2015-27). V kontextu rozhodování o prodloužení zajištění za účelem předání dle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců půjde konkrétně o to, jestli existuje vážné nebezpečí útěku a zda je prodloužení zajištění nezbytné k pokračování přípravy předání, případně zda nelze místo zajištění uložit některé ze zvláštních opatření

[16] Nejvyšší správní soud se pojmem „*vážné nebezpečí útěku*“ zabýval již např. v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, čj. 2 Azs 81/2017-26, na který odkázal i městský soud. V dané věci Nejvyšší správní soud shledal naplnění kritéria v § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců v případě stěžovatele, který několik let nelegálně pobýval na území několika evropských států, neoprávněně překračoval hranice, podával žádosti o mezinárodní ochranu ve více státech, nevyčkal v zahraničí na realizaci předávacího rozhodnutí do země, kde požádal nejdříve o mezinárodní ochranu a která byla příslušná k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Takové jednání nebylo shledáno jako dostatečná záruka toho, že se stěžovatel přihlásí orgánům v příslušné zemi k vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu, ačkoliv sám tvrdil, že měl v úmyslu do dané země jet. Jestliže i v nyní projednávané věci stěžovatel namítá vztah k cíli správního řízení a z předchozího jednání evidentně vyplynulo riziko, že stěžovatel nebude ani nadále respektovat právní předpisy a existuje důvodný předpoklad, že opětovně vycestuje do další země, nejedná se o nesprávné právní posouzení, pokud žalovaný rozhodl o prodloužení zajištění dle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců navzdory tvrzení stěžovatele, že tentokrát se již do Itálie vrátí. Z takového tvrzení bez dalšího nelze dovodit dostatečné záruky realizace předání bez zajištění. S ohledem na výše uvedené městský soud při rozhodování správně zhodnotil, že žalovaný nejednal nezákonně, když shledal, že existuje vážné nebezpečí útěku stěžovatele.

[17] Co se týče nesprávného vyhodnocení možnosti uložit zvláštní opatření namísto prodloužení zajištění za účelem předání, stěžovatel ani neuvádí, které z opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců by dle jeho názoru v jeho případě připadalo v úvahu. Městský soud správně uvedl, že žalovaná se touto možností podrobně zabývala a své závěry řádně odůvodnila. Stěžovatel nemá na území České republiky žádnou adresu, žádné ubytování, adresu hotelu, kde se měl údajně zdržovat, neuvedl. Finanční záruku stěžovatel složit nemohl, neboť měl finanční prostředky pouze v řádu stovek korun. Jako neúčelné bylo vyhodnoceno také uložení povinnosti hlásit se na policii. Kromě pochybností založených na dřívějším jednání stěžovatele tuto možnost vylučuje především fakt, že sám uvedl, že nemá chuť kamkoliv docházet. Ačkoliv tyto skutečnosti stěžovatel nyní eufemisticky nazývá jako „*faktické obtíže realizovatelnosti zvláštních opatření*“, podle Nejvyššího správního soudu je evidentní, že žádné ze zvláštních opatření

pokračování

v případě stěžovatele nemohlo být účelné. Nejvyšší správní soud odmítá tvrzení stěžovatele, že rozhodnutí městského soudu i žalované nejsou ve vztahu k jeho osobě dostatečně individualizované a vychází z paušalizací.

[18] Stěžovatel má sice pravdu, že podmínkou předání cizince není jeho předchozí zajištění. To však neplatí pro cizince, u něhož panuje vážné nebezpečí útěku, a zároveň není možné mu uložit zvláštní opatření. Jak správně posoudil žalovaný a následně městský soud, o takovou situaci se jednalo i v případě stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[21] V řízení před městským soudem byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna ustanovenému zástupci 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), spočívající 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]. Odměna ustanoveného zástupce tak činí 3 100 Kč. 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. Na náhradě hotových výdajů proto ustanovenému zástupci náleží částka 300 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce je plátcem DPH, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani ve výši 21 % podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celkem tedy ve výroku IV. tohoto rozsudku přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi na odměně za zastupování stěžovatele a na náhradě hotových výdajů částku 4 114 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně 3. dubna 2019

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu