



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **V. T. C.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, 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 1. 2. 2019, č. j. OAM-50/LE-BA02-BA04-PS-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 4. 2019, č. j. 17 A 37/2019 - 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichovi Lechovskému, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky. Rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců. Žalobce totiž podal žádost o udělení mezinárodní ochrany poté, co byl zajištěn za účelem správního vyhoštění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný v jednání žalobce shledal snahu vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo jej pozdržet. Dobu žalobcova zajištění žalovaný stanovil do 19. 5. 2019.

[2] Rozsudkem ze dne 4. 4. 2019, č. j. 17 A 37/2019 - 38, zamítl Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného. K zásadní námitce žalobce týkající se nedostatečného zvážení alternativy k povinnosti setrvat v zařízení v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany krajský soud uvedl, že žalovaný popsal ve svém rozhodnutí dostatečně skutkové okolnosti případu žalobce a správně posoudil, že by uplatnění zvláštního opatření nebylo účinné. Konkrétně totiž žalobce porušoval právní předpisy ČR, když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Nejenže vědomě nerespektoval právní řád ČR a přinejmenším dvou dalších členských států EU (Rumunsko a Německo), ale také jednal zcela účelově (využil služeb převaděčů). Krajský soud tedy potvrdil názor žalovaného, že v případě žalobce existuje důvodná obava, že nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[4] Stěžovatel obsáhle rekapituluje závěry krajského soudu a vznáší námitky směřující kromě závěrů soudu i proti napadenému rozhodnutí. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že žalovaný správně posoudil naplnění podmínek pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a nemožnost aplikace zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Stěžovatel tvrdí, že žalovaný uvedl totožné důvody pro samotné zajištění a pro nemožnost využití zvláštních opatření, což není možné. Stěžovatel je osobou, která se na území státu ocitla poprvé a o níž nelze tvrdit, že by projevila neúctu k právnímu řádu České republiky. Proto není na místě zasahovat do její osobní svobody. Z logiky věci nelze odůvodnit zajištění stejnými důvody jako nemožnost uložit zvláštní opatření. Žalovaný byl povinen vypořádat se s prvky stěžovatelovy pobytové historie, a to individuálně. Z několikadenního nelegálního pobytu na území schengenského prostoru není možné dovodit nespolehlivost jeho osoby. I když svou žádost o mezinárodní ochranu podal, aby sekundárně zamezil realizaci správního vyhoštění, své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu hodlá plnit a je připraven spolupracovat se správními orgány. Není jeho úmyslem mařit výkon rozhodnutí. Nechce vycestovat do Německa, jelikož by tím minimalizoval možnosti získat mezinárodní ochranu. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil s názorem krajského soudu. Především zdůraznil, že ze zjištěných skutkových okolností vyplynulo, že stěžovatel nerespektoval své zákonné povinnosti během svého pobytu na území ČR a podal žádost o mezinárodní ochranu účelově, s cílem odvrátit hrozící vyhoštění nebo jej pozdržet.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[7] Stěžejní námitkou stěžovatele je otázka, zda žalovaný v rozhodnutí o jeho zajištění správně posoudil právní otázku, zda jsou dány objektivní okolnosti, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost stěžovatele o mezinárodní ochranu je účelová a není možné v jeho případě uložit zvláštní opatření. Tuto kasační námitku lze kvalifikovat jako námitku

pokračování

nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení majícího za následek nezákonnost rozsudku. Kasační námitku lze tedy podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nikoli písm. b) téhož ustanovení, jak uvedl stěžovatel.

[8] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu *(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 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 brozícímu vyhoštění [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[9] Podle § 47 odst. 1 zákona o azylu *(z)vláštním opatřením se 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.*

[10] Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu *Ministerstvo může rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.*

[11] Předně Nejvyšší správní soud konstatuje, že se skutkově i právně totožnou věcí zabýval již v rozsudku ze dne 27. 6. 2019, č. j. 2 Azs 152/2019 - 28. Neshledal přitom žádný důvod, kvůli kterému by se od v tomto rozhodnutí zaujatých závěrů měl odchýlit. Úvodem je třeba zdůraznit, že zajištění podle zákona o azylu představuje krajní prostředek, jehož následkem je omezení nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) zbavení osobní svobody cizince. Jedná se tedy o citelný zásah do základního práva jednotlivce na nedotknutelnost jeho osoby a na osobní svobodu, který je přípustný jen za podmínek stanovených zákonem a souladných s ústavním pořádkem (blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, či náleží Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08).

[12] Z výše citovaných ustanovení dále vyplývá, že podmínkou rozhodnutí o zajištění podle § 46a odst. 1 zákona o azylu je nemožnost účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. Povinnost přednostně zvážit možnost uložení zvláštního opatření je mimo jiné reakcí zákonodárce na požadavky směrnice 2013/33/EU; podle čl. 8 odst. 2 této směrnice totiž členské státy mohou zajistit žadatele o azyl pouze v případě nutnosti a nelze-li na základě individuálního posouzení daného případu účinně uplatnit mírnější donucovací opatření. Mezi zvláštní opatření, jejichž uplatnění je třeba zvážit před vydáním o rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení, patří povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným nebo povinnost osobně se hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu). Zvláštní opatření lze považovat za účinná, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky - bez fyzického zajištění žadatele. Žalovaný má tedy povinnost nezajistit žadatele o mezinárodní ochranu z důvodů vyjmenovaných v § 46 odst. 1 zákona o azylu, pokud lze téhož účelu dosáhnout mírnějšími prostředky.

[13] Ke zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu Nejvyšší správní soud dále uvádí, že je namístě důsledně zohlednit pobytovou historii žadatele. Jakkoliv nelze paušálně říci, že by v případě existence důvodů 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 (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). 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 Českou republikou nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS). Zároveň je třeba dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti.

[14] V případě stěžovatele žalovaný odůvodnil účelovost podání žádosti o mezinárodní ochranu tím, že stěžovatel přicestoval z Rumunska přes minimálně dva další státy Evropské unie až do České republiky a Německa. O mezinárodní ochranu proto mohl požádat kdykoliv od vstupu na území schengenského prostoru. Žádost však podal až v reakci na zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců. Žalovaný dále uvedl, že stěžovatel v minulosti zcela vědomě porušoval právní řády členských států Evropské unie, jelikož vstoupil na jejich území a cestoval pomocí převaděčů za úplaty, aniž by byl držitelem platného víza či jiného oprávnění k pobytu a cestovního dokladu. Stěžovatel podle rozhodnutí o zajištění podle zákona o pobytu cizinců vypověděl, že se do Vietnamu může bez problémů vrátit a nic mu tam nehrozí. Pouze se obává, že bude muset doplatit převaděčům za cestu do Evropy. Pouhých 6 dnů poté podal žádost o mezinárodní ochranu, v níž uvedl, že se obává pronásledování ze strany lichvářů.

[15] Krajský soud i žalovaný proto správně posoudili, že stěžovatel měl bezpochyby možnost o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve. Z výpovědi stěžovatele nevyplývá žádná azylově relevantní skutečnost, která by mu nebyla známa už před jeho zajištěním, popřípadě okolnost, jež by stěžovateli bránila v podání žádosti o mezinárodní ochranu. Ve vztahu k návratu se ničeho neobával a nebyly dány žádné překážky jeho návratu. O šest dní později však tvrdil, že se obává, že bude pronásledován lichváři. Neuvedl však žádné další podrobnosti a nic nenasvědčovalo tomu, že by se údajně obavy stěžovatele o život objevily až v průběhu oněch šesti dní. Sám naopak v kasační stížnosti uvádí, že svou žádost o mezinárodní ochranu podal, alespoň sekundárně, aby zamezil realizaci správního vyhoštění. Krajský soud i žalovaný tak dostatečně zvážili individuální osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy Evropské unie, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince. Správně tak dospěli k závěru, že se jedná o žádost podanou účelově.

[16] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje i s posouzením žalovaného a krajského soudu ve vztahu k nemožnosti aplikovat mírnější zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný správně poukázal na to, že stěžovatel přicestoval na území České republiky s pomocí převaděčů za úplaty, bez oprávnění k pobytu a cestovních dokladů. Jak uvedl i krajský soud, ačkoliv stěžovatel nemařil výkon žádného dřívějšího rozhodnutí o vyhoštění, nejsou na základě skutečností vyplývajících ze spisu žádné pochyby o tom, že stěžovatel nerespektoval právní řád České republiky a dalších členských států Evropské unie. Cílem stěžovatele bylo podle jeho tvrzení Německo, kam se podle dostupných informací snažil ilegálně a překročením hranic několika členských států EU dostat. Lze se proto domnívat, že by se k cestě tam uchýlil i v případě, že by mu bylo uloženo zvláštní opatření. V tomto kontextu také nelze přisvědčit tvrzení stěžovatele, že by krajský soud či dříve žalovaný rezignovali na posouzení jednotlivých individuálních (specifických) okolností daného případu, popřípadě užili „paušalizovaný“ postup

pokračování

hodnocení. Jak krajský soud, tak i žalovaný se v odůvodnění svých rozhodnutí zabývali veškerými pro věc podstatnými skutečnostmi, a to včetně osobních, majetkových a rodinných poměrů tak, jak vyplývaly ze spisu v době vydání napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že popsané skutkové okolnosti významně oslabují důvěru ve stěžovatele a zakládají pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření. Důvodnou obavu lze mít s ohledem na výše uvedené i ve vztahu k efektivnímu vedení správního řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a na ně navazujícího řízení o správním vyhoštění. Ačkoliv žalovaný ne zcela jednoznačně v odůvodnění oddělil své úvahy o naplnění podmínek pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a nemožnosti uložit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, je srozumitelné, jaké individuální okolnosti na straně stěžovatele v napadeném rozhodnutí vedly k jednotlivým závěrům. To, že žalovaný z velké části vyloučil uložení některého ze zvláštních opatření ze stejných důvodů, na jejichž základě shledal splněné podmínky pro zajištění stěžovatele, proto samo o sobě není nezákonné, respektoval-li zásadu individualizace (srov. přiměřeně též úvahy rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřené v bodech 36 a 37 usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS). Právě vědomé protiprávní jednání stěžovatele a jeho zjevně účelový postup ve věci žádosti o mezinárodní ochranu se totiž ve vztahu ke zkoumané otázce, tj. možnosti aplikace zvláštního opatření, jeví jako zcela zásadní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 Azs 163/2018 - 29).

[17] Ačkoliv žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně zvažoval uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu, vzhledem k dosavadnímu chování stěžovatele zde existovaly oprávněné důvody se domnívat, že by povinnosti uložené mu ve smyslu § 47 odst. 1 zákona o azylu nebyly dodržovány a stěžovatel by se opětovně uchýlil k nelegálnímu pobytu a cestování do zvolené cílové země. Na tom nic nemění ani stěžovatelovo tvrzení, že není jeho úmyslem mařit výkon rozhodnutí a že nechce vycestovat do Německa, jelikož by tím minimalizoval možnosti získat mezinárodní ochranu. Tato námitka navíc odporuje jeho původnímu vyjádření, že jeho cílem cesty bylo Německo. Nejvyšší správní soud považuje shora popsané skutečnosti za nepochybně relevantní pro úvahu, zda by byla zvláštní opatření v konkrétním případě stěžovatele dostatečně účinná. Souhlasí tedy s názorem krajského soudu, že žalovaný aplikoval § 47 zákona o azylu správně.

[18] Na základě všech těchto okolností Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu a žalovanému, že o zajištění stěžovatele bylo rozhodnuto na základě zcela objektivních okolností spočívajících v jeho předchozím jednání, přičemž tyto individuální okolnosti v případě stěžovatele plně odpovídají judikатурním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění namísto uložení mírnějších opatření (viz již dříve uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Krajský soud nepochybil, aproboval-li napadené rozhodnutí žalovaného.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanojí-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 nákladu nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud 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.

[21] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 5. 2. 2019, č. j. 78 A 5/2019 - 8, ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 3100 Kč za jeden úkon právní služby (tj. podání kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 11 odst. 1 písm. d), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bodu 5 a 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 3400 Kč.

[23] Nejvyšší správní soud nepřiznal ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu za úkon právní služby spočívající v další poradě s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Zástupce stěžovatele sice doložil konání porady s klientem dne 7. 5. 2019 v délce 70 minut, ale podle názoru zdejšího soudu nebyl tento úkon v takovém časovém rozsahu účelný a nezbytný pro podání kasační stížnosti. Ustanovený zástupce zastupoval stěžovatele již v řízení o žalobě před krajským soudem. Z obsahu kasační stížnosti pak vyplývá, že zástupce stěžovatele zde uplatnil argumentaci, která je velmi obdobná argumentaci, kterou uvedl už v doplnění žaloby. Rovněž lze poukázat i na to, že skutkový stav projednávané věci je jednoduchý (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 7 Azs 334/2018 – 34, či ze dne 22. 8. 2019, č. j. 3 Azs 241/2019 - 48).

[24] Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč.

[25] Celková částka odměny tak činí 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 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 20. srpna 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu