



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: **W. E.**, zast. JUDr. Tomášem Plíhalem, advokátem se sídlem Sedláčkova 212/11, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2020 č. j. OAM-85/LE-BA04-BA04-PS-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 10. 2020, č. j. 17 A 73/2020 - 49,

**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 JUDr. Tomáši Plíhalovi, 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] 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 (dále též „zařízení“). 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 7. 12. 2020.

[2] Rozsudkem ze dne 20. 10. 2020, č. j. 17 A 73/2020 - 49, zamítl Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného. K námitce absence důvodů pro postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu krajský soud uvedl, že důvody dány byly, neboť žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána až po zajištění žalobce a vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, ačkoliv tak žalobce mohl učinit již dříve. Žalobce nemá na území ČR nikde hlášen pobyt ani zde nemá žádné vazby, které má naopak v Tunisku, kde se nachází jeho rodiče a sourozenci. Žalobce nesdělil objektivní překážky jeho vycestování do země původu, naopak v průběhu řízení o jeho zajištění dle zákona o pobytu cizinců sdělil pouze to, že do Tunisu vycestovat chce, neboť v ČR zůstat nechce.

[3] K 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 zvláštních opatření nebylo účinné. Konkrétně totiž žalobce porušoval právní předpisy ČR, když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR a vědomě nerespektoval právní řád ČR a přinejmenším dvou dalších členských států EU (Francie a Německo), ale také jednal zcela účelově s cílem vyhnout se vyhoštění a dosáhnout propuštění ze zajištění. Krajský soud tedy potvrdil názor žalovaného, že v případě žalobce existuje důvodná obava, že nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu.

[4] K žalobcem uváděným azylovým důvodům (tvrzené pronásledování kvůli členství v politickém hnutí s názvem Ennahda) krajský soud konstatoval, že jejich posouzení a zohlednění není v nyní projednávaném případě předmětem řízení, tudíž se k nim soud dále nebude vyjadřovat; jejich relevance je pro aktuální řízení nerozhodná (i z důvodu, že se jedná o řízení o zajištění žalobce, které nemá přímý extradiční účinek).

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

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

[6] Stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal se skutečnostmi vyvracejícími domněnku účelového podání žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatel v žalobě uvedl, že je členem politického hnutí s názvem Ennahda (Hnutí obnovy), které je zcela revolučním a svého druhu jediným demokraticko-muslimským hnutím. Politické názory a postoje prosazované Hnutím obnovy (Ennahda) jsou v naprostém rozporu s opozičními politickými silami, jež jsou v současné době u moci. Konzervativní (radikální) muslimové z opozičních řad neakceptovali kroky Hnutí obnovy (Ennahda), které toto hnutí vykonalo za dob svého vládnutí po roce 2011, kdy zaručilo práva křesťanské a židovské menšině a slíbilo, že neohrozí turistický průmysl např. zákazem nošení plavek či pití alkoholu. Tento liberální, až evropský, politický postoj byl ze strany radikálních muslimů přijat s velkou nevolí. Stěžovatel jako aktivní člen hnutí by byl v současnosti na území Tuniska vystaven zcela reálnému nebezpečí uložení trestu smrti, a to obzvláště za situace, kdy hnutí je obecně osočováno z participace na uskutečněných atentátech na předních politických vůdcích Chokrim Belaidovi a Mohamedu Brahmim. Jakkoliv se tato participace nikdy neprokázala a nezakládá se na pravdivých základech, tak jsou běžní členové a podporovatelé Hnutí obnovy (Ennahda) tuniskou společností veřejně ostrakizováni a napadáni. Nebyly tak splněny podmínky pro aplikaci § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a napadený rozsudek je nezákonný.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

pokračování

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] 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.

[10] 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.*

[11] 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.*

[12] 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.*

[13] 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).

[14] 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.

[15] 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, 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.

[16] V případě stěžovatele žalovaný odůvodnil účelovost podání žádosti o mezinárodní ochranu tím, že stěžovatel nebyl v ČR nikde hlášen k pobytu, na území ČR nemá žádné vazby, naopak rodinu má v Tunisku, o udělení mezinárodní ochrany požádal až po 2 letech od svého příjezdu na území ČR, a to až po zadržení Policíí ČR a následném zajištění za účelem realizace vyhoštění a umístění do ZZC. Rovněž dospěl s ohledem na všechny výše uvedené argumenty k závěru, že z jeho jednání je zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z území ČR vycestovat, bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění a podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo v jeho případě zapříčiněno pouze snahou vyhnout se vyhoštění.

[17] Krajský soud i žalovaný proto správně posoudili, že stěžovatel měl bezpochyby možnost o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve. Z výpovědi stěžovatele nevyplývala 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. Při pohovoru k žádosti stěžovatel uvedl, že byl členem strany Al nahry od roku 2011 do roku 2013, která je oficiální politickou stranou, a že má kvůli tomu strach z návratu. V žalobě však stěžovatel tvrdil, že je aktivním členem hnutí Ennahda (Hnutí obnovy), jehož členové jsou tuniskou společností ostrakizováni a napadáni. Takovýto obrat vyvolává přinejmenším pochybnosti o pravdivosti výpovědi stěžovatele a svědčí o účelovosti podání žádosti o mezinárodní ochranu. Samotné posouzení, zda je až v žalobě a kasační stížnosti tvrzené členství v hnutí Ennahda důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, je otázkou řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nikoliv zajišťovacího řízení, jak správně uvedl krajský soud v bodě 13 napadeného rozsudku. Stejně tak stěžovatel nijak neprokázal tvrzení, že má v ČR přítelkyni, naopak ze zjištění žalovaného vyplývá, že předmětný vztah skončil. Krajský soud i žalovaný tak dostatečně zvážili individuální osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy Evropské unie, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince (stěžovatel zhruba dva roky pobýval na území ČR a jiných členských států EU bez pobytového oprávnění poté, co platnost původního víza skončila, aniž by svou situaci řešil). Správně tak dospěli k závěru, že se jedná o žádost podanou účelově.

[18] 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. 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. Ačkoliv žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně zvažoval uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu, vzhledem k dosavadnímu chování stěžovatele zde existovaly oprávněné

pokračování

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 jiných zemí. 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.

[19] 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, aprobeval-li napadené rozhodnutí žalovaného.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[20] 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.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 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 řízení o kasační stížnosti 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.

[22] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 31. 8. 2020, č. j. 17 A 73/2020 - 13, ustanoven zástupcem JUDr. Tomáš Plíhal, advokát se sídlem Sedláčkova 212/11, Plzeň. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[23] 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. 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. 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 24. března 2021

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu