

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **O. K.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem LL.M., advokátem, se sídlem Ovencecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2021, č. j. OAM-28/LE-BE01-VL18-PS-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2021, č. j. 42 A 1/2021 - 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **ne má** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi LL.M., advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobkyni zajistil podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová a dobu zajištění stanovil do 25. 6. 2021.

II.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“).

[3] Krajský soud shledal nedůvodné žalobní námitky vytykající, že žalovaný nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu proto, že nepřihlédl ke skutečnostem svědčícím ve prospěch žalobkyně (má bydliště, kde se může zdržovat, má úzký kontakt s dcerou a podílí se na péči o vnuka). Zdůraznil, že uvedené skutečnosti uplatnila poprvé až v žalobě, tudíž nelze žalovanému vytykat, že je při rozhodování nezohlednil. Závěr o neúčinnosti použití těchto zvláštních opatření tak podle krajského soudu žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnil, přihlédl přitom k individuální situaci žalobkyně a její pobytové historii a vyšel z těch skutečností, které z předcházejících řízení o žalobkyni věděl (na území České republiky pobývala od roku 2006 bez pobytového oprávnění a pracovala bez pracovního povolení, před svým zajištěním se prokázala cizím dokladem a teprve dodatečně předložila vlastní cestovní pas). Krajský soud shrnul, že je-li předpokladem přijetí některého ze zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, že takové opatření bude účinné,

pak dospěl-li žalovaný k závěru, že v posuzované věci by s ohledem na jednání žalobkyně nebylo účinné, bylo nadbytečné vylučovat užití každého jednotlivého opatření zvlášť.

[4] Krajský soud dále nepřisvědčil žalobní námitce o argumentačním rozporu v napadeném rozhodnutí spočívajícím v tom, že žalovaný na straně jedné uvedl, že žalobkyně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany účelově, současně však uvedl, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany nehodlá postupovat podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu a zamítnout tuto žádost jako zjevně nedůvodnou. Podle krajského soudu totiž není vyloučeno, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobkyně uvede i další skutečnosti a důvody podání žádosti, které bude žalovaný povinen zkoumat a posoudit z pohledu možného udělení některé z forem mezinárodní ochrany.

[5] Nesouhlasně se krajský soud vyjádřil i k námitce, podle níž, nemá-li žalobkyně povinnost podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v určité lhůtě po vstupu na území, nelze z toho, že ji nepodala v krátké době po tomto vstupu dovozovat účelovost takové žádosti. Krajský soud zdůraznil především přímou souvislost podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany s hrozícím vyhoštěním a zdůraznil podmínky zajištění vyplývající právě z aplikovaného § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[6] Nakonec krajský soud vyvrátil i opodstatněnost námitky o nedostatečném odůvodnění délky zajištění, které v daném případě žalovaný stanovil v délce 110 dní, tedy takřka v maximálním možném rozsahu. Poukázal na skutečnost, že při stanovení doby zajištění se aplikuje správní uvážení, jehož soudní přezkum probíhá pouze v omezeném rozsahu. Důvody, pro které žalovaný stanovil délku doby zajištění na 110 dnů, přitom považoval za srozumitelné a logicky odůvodněné, nevybočující z mezí správního uvážení.

III.

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se proti napadenému rozsudku brání kasační stížností z důvodů vyplývajících z § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu a v důsledku toho pochybil při vyhodnocení podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že k zajištění osob má být obecně přistupováno jako k prostředku *ultima ratio* pro případ, že nepřichází v úvahu aplikace jiných, alternativních, řešení. Nesouhlasí s úvahou krajského soudu, že alternativy zajištění nejsou plnohodnotnou náhradou zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Upozorňuje na to, že žalovaný má povinnost použití alternativ k zajištění zkoumat a dotázat se například cizince na další informace, které by jejich použití umožňovaly, a není-li detence naprosto nezbytná, má povinnost uložit alternativní opatření. Závěr žalovaného i krajského soudu o tom, že žádná jiná alternativa k zajištění v dané věci nepřipadala v úvahu, protože stěžovatelka pobývala na území České republiky delší dobu bez pobytového oprávnění a prokázala se při kontrole dokladem jiné osoby, což mělo svědčit o tom, že nebude respektovat rozhodnutí o správním vyhoštění, nemůže znamenat, že byly alternativy k zajištění důkladně posouzeny. Závěr, že uložení alternativy není v důsledku existence těchto skutečností v případě stěžovatelky možné, je tak v přímém rozporu se smyslem § 46a odst. 1 zákona o azylu. Opačný závěr by nelogicky znamenal, že k zajištění cizince by docházelo vždy, pokud by pobýval na území České republiky nelegálně, měl uloženo správní vyhoštění a následně podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Ustanovení § 46a odst. 1 ve spojení s § 47 zákona o azylu by tedy bylo zcela nadbytečné.

pokračování

[9] Stěžovatelka také namítá, že od počátku bylo v jejím případě použitelné zvláštní opatření spočívající v oznámení adresy místa pobytu a hlášení se osobně správnímu orgánu [§ 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu], neboť stěžovatelka sdělila, že má v České republice zajištěno ubytování a uvedla i jeho adresu. Žalovaný tuto skutečnost nikterak nezkoumal, a proto je logické, že ji stěžovatelka poprvé uvedla teprve v žalobě. Nepřípadný je závěr krajského soudu, že by stěžovatelka mohla místo svého pobytu relativně lehce změnit, což způsobuje nepoužitelnost této alternativy. Stěžovatelka dodává, že se v jejím případě nabízelo i umístění do otevřeného pobytového střediska podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu a poukazuje v této souvislosti na závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 Azs 39/2015 - 28. Shrnuje, že v jejím případě žalovaný možné alternativy zajištění dostatečně nezhodnotil.

[10] Stěžovatelka také namítá, že doba zajištění stanovená v délce 110 dnů do 25. 6. 2021 znemožňuje pravidelný soudní přezkum zajištění. Upozorňuje na čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále též „EÚLP“) a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 10. 1985 ve věci *Bezicheri proti Itálii*, stížnost č. 11400/85. Možnost soudního přezkumu v kontextu stanovené doby zajištění na 110 dnů je v dané věci fakticky omezena pouze na jednu žalobu. V případě stěžovatelky tak došlo k zásahu do práva stanoveného v čl. 5 odst. 4 EÚLP. Podáním žaloby proti rozhodnutí o zajištění byla „zablokována“ v podání žádosti o opětovné přezkoumání důvodu zajištění a propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců. Tuto žádost mohla podat ve smyslu § 46a odst. 10 zákona o azylu až po uplynutí 30 dnů po nabytí právní moci rozsudku. Nadto se v případě žádosti podle § 46a odst. 10 zákona o azylu nemůže jednat o účinný prostředek přezkumu zajištění, neboť o žádosti rozhoduje totožný orgán, který cizince zajistil, jenž nadto nemá zákonem stanovenou žádnou lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti cizince.

[11] Závěrem stěžovatelka uvádí, že § 46a odst. 10 zákona o azylu je v rozporu ústavním pořádkem. Ve vztahu k obdobnému ustanovení § 129a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů to dovodil Nejvyšší správní soud, a proto navrhl Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy jeho zrušení (řízení o této věci je před Ústavním soudem vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19, přičemž do dnešního dne nebylo Ústavním soudem rozhodnuto – poznámka soudu).

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost podané kasační stížnosti. Má za to, že jak jeho rozhodnutí ve věci zajištění stěžovatelky v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, tak i rozsudek krajského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Z jednání stěžovatelky vyplývá nerespektování právního řádu České republiky a zřejmá snaha vyhnout se správnímu vyhoštění všemi dostupnými prostředky, včetně podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, o které se lze domnívat, že byla podána účelově. Užití zvláštních opatření proto nebylo možné. Žalovaný nepovažuje stěžovatelčiny kasační námítky za důvodné. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

V.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud dále zkoumal podmínky přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., ve znění novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 77/2021 Sb. účinné od 1. 4. 2021, pokud 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.

[15] S ohledem na skutečnost, že krajský soud v nynější věci vydal napadený rozsudek dne 26. 4. 2021, tedy po nabytí účinnosti zmíněné novely soudního řádu správního, se tato novelizovaná právní úprava použije i v nynější věci (srov. čl. II - Přejícné ustanovení zákona č. 77/2021 Sb.).

[16] Nejvyšší správní soud tudíž přistoupil k posouzení toho, zda kasační stížnost splňuje podmínky pro její přijetí k věcnému projednání (podmínka, že u krajského soud rozhodoval specializovaný samosoudce, je v dané věci splněna), tedy zda svým významem podstatně přesahuje stěžovatelčiny vlastní zájmy. Pokud by tomu tak nebylo, odmítl by kasační stížnost jako nepřijatelnou.

[17] Vymezením institutu nepřijatelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval zejména v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, 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 nyní posuzované věci. Na tam uvedené závěry Nejvyšší správní soud nyní pro stručnost odkazuje. S ohledem na stěžovatelčina tvrzení obsažená v kasační stížnosti a na skutkové okolnosti jejího případu však Nejvyšší správní soud důvod pro přijetí kasační stížnosti k věcnému přezkumu neshledal.

[18] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[19] Jak uvedeno v rekapitulaci kasačních námitek, stěžovatelka se jednak vymezuje proti nepoužití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu namísto zajištění a v další kasační námitce vytýká, že žalovaným stanovená doba zajištění v délce 110 dnů znemožňuje pravidelný soudní přezkum.

[20] Nejvyšší správní soud k posledně uvedené kasační námitce uvádí, že ji stěžovatelka uplatnila poprvé až v kasační stížnosti, ačkoliv jí nic nebránilo se takto vymezit již v žalobě. Uvedená kasační námitka, včetně související výtky o zásahu do práva plynoucího z čl. 5 odst. 4 EÚLP a namítané protiústavnosti § 46a odst. 10 zákona o azylu, je tudíž nyní nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se jí tudíž nemůže více zabývat.

[21] Pokud jde o námitku vztahující se k nesprávnému posouzení využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, jež měl žalovaný využít namísto zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, Nejvyšší správní soud se již touto otázkou na půdorysu takřka identických skutkových okolností a identických kasačních námitek zabýval v rozsudku ze dne 11. 6. 2021, č. j. 4 Azs 136/2021 - 50. Ten se týkal stěžovatelčina přítele M. L.

[22] Nejvyšší správní soud rekapituluje, že stěžovatelka pobývá na území České republiky nejméně od roku 2006 vědomě neoprávněně bez povolení k pobytu (s výjimkou období, v němž se rozhodovalo o stěžovatelčině první žádosti o udělení mezinárodní ochrany v době od 18. 8. 2006 do 17. 12. 2007). V době správního řízení nebyla v České republice nikde hlášena k pobytu, prokazovala se povolením k pobytu vydaným na jiné jméno. Na území České republiky brigádně pracuje, aniž by měla platné povolení k výkonu zaměstnání. Opakovaně požádala o udělení mezinárodní ochrany až po svém současném zadržení a zajištění za účelem správního vyhoštění, tedy v době, kdy se hrozba vyhoštění stala reálnou. Shodně tak tomu bylo i v případě stěžovatelčina přítele (s výjimkou jiné doby, v níž se rozhodovalo o jeho první žádosti

pokračování

o udělení mezinárodní ochrany). Nejvyšší správní soud přitom ve výše zmíněném rozsudku č. j. 4 Azs 136/2021 - 50 dospěl k závěru, že „*výše popsané okolnosti pobytu stěžovatele na území České republiky zcela důvodně založily obavu z nebezpečí, že stěžovatel nebude zvláštní opatření dodržovat, a tudíž je nebylo ani možné uložit.*“ Nejinak je tomu v případě stěžovatelky.

[23] V citovaném rozsudku také Nejvyšší správní soud vysvětlil, že „*[d]ůvody pro zajištění stěžovatele a důvody pro závěr o nemožnosti využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu totiž mohou být podobné či stejné. Tak tomu bylo i v posuzované věci, kdy stěžovatelovo dosavadní chování a pobytová historie na území České republiky jsou relevantní jak pro posouzení zajištění stěžovatele podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, tj. při hodnocení, zda existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána účelově, tak i z hlediska možnosti uložit stěžovateli jakožto žadateli o mezinárodní ochranu zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, tj. při posouzení, zda uložení zvláštních opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany.*“ Shodně se ostatně vyjádřil Nejvyšší správní soud i v dalších rozsudcích ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32, či ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48.

[24] V opakovaně citovaném rozsudku již Nejvyšší správní soud zaujal stanovisko i k otázce možnosti využití zvláštního opatření spočívajícího v oznámení adresy místa pobytu a hlášení se osobně správnímu orgánu podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. K tomu uvedl, že ačkoliv „*stěžovatel opakovaně sdělil, že má v České republice zajištěno ubytování a uvedl i adresu, Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že stěžovatel vědomě na území České republiky nezákonně pobýval, a pokud by nebyl zadržen hlídkou cizinecké policie, činil by tak i nadále. V situaci, kdy se dobrovolně neohlásil cizinecké polici již před svým zadržením, lze mít důvodné pochybnosti, že by tak činil na základě uloženého zvláštního opatření. Sama skutečnost, že stěžovatel má kde pobývat, nepředstavuje důvod pro aplikaci zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Nijak totiž neupozadňuje další, výše již zmíněné okolnosti, které představují dostatečně silný důvod pro neuplatnění zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu.*“ Nutno zde znovu zdůraznit, že skutkové okolnosti případu, jímž se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku s č. j. 4 Azs 136/2021 - 50, se s těmi posuzovanými v případě stěžovatelky v nynější věci shodují, a proto jsou jeho závěry beze zbytku použitelné, aniž je třeba k nim cokoli doplňovat.

[25] V opakovaně odkazovaném rozsudku se ostatně Nejvyšší správní soud vyjádřil i k další stížnostní námitce o možnosti alternativního umístění stěžovatelky do otevřeného pobytového střediska podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Pro stručnost tak lze poukázat na odst. [22] uvedeného rozsudku, v němž tuto možno kasační soud vyloučil právě s poukazem na okolnosti pobytu stěžovatele na území České republiky a účelovost podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Tyto okolnosti jsou zcela identické i ve stěžovatelčině věci.

[26] Nejvyšší správní soud závěrem shrnuje, že krajský soud v napadeném rozsudku výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, vypořádal stěžejní žalobní argumentaci a dostatečně své závěry odůvodnil. Přijatelnost kasační stížnosti tak nezakládá ani v obecnosti stěžovatelkou zmiňovaná nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů či jiná vada řízení před krajským soudem, která mohla mít vliv na nezákonnost napadeného rozsudku (již stěžovatelka ani nikterak blíže neupřesnila). Krajský soud se nedopustil ani judikaturního odklonu či hrubého pochybení při výkladu hmotného práva a Nejvyšší správní soud nedovodil ani potřebu zaujmout stanovisko k otázkám dosud v judikatuře neřešeným.

VI.

[27] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky ve smyslu předpokladů její přijatelnosti vyplývajících z usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. Odmítl ji tedy pro nepřijatelnost podle § 104a s. ř. s.

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soudu proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[29] Stěžovatelce byl v řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupce z řad advokátů Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL. M. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce v řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč spočívající v sepisu doplnění kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Dále mu náleží paušální náhrada hotových výdajů související s uvedeným úkonem právní služby ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). S ohledem na skutečnost, že zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se dále jeho odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti o 21 % z 3.400 Kč, tj. o částku 714 Kč. Za zastupování v řízení o kasační stížnosti ustanovenému advokátovi celkem náleží 4.114 Kč, které mu budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatelky nese stát.

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

V Brně dne 4. srpna 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu