



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **T. N.**, zastoupeného opatrovníkem JUDr. Davidem Kojzarem, advokátem se sídlem Sokolovská 87/95, Praha - Karlín, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2013, č.j. OAM-170/ZA-PS-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2013, č. j. 44 A 21/2013 - 15,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2013, č. j. 44 A 21/2013 – 15 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému opatrovníkovi stěžovatele JUDr. Davidu Kojzarovi, advokátovi se sídlem Sokolovská 87/95, Praha - Karlín, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 1.600 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2013, č. j. 44 A 21/2013 – 15 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) zamítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2013, č. j. OAM-170/ZA-PS-2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byla stěžovateli podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), uložena povinnost setrvat v Zařízení pro zajištění cizinců v Bělé pod Bezdězem - Jezové až do vycestování, maximálně však do 26. 9. 2013.

Stěžovatel podal proti napadenému rozhodnutí žalovaného žalobu u krajského soudu. V žalobě namítal, že žalovaný překročil meze správního uvážení, přijaté opatření neodpovídá okolnostem případu a je v rozporu s veřejným zájmem, neboť žalovaný nepostupoval v souladu

s řádně zjištěním skutkovým stavem. Jako konkrétní námitku uvedl, že uložení správního vyhoštění a opakované podávání žádostí o udělení mezinárodní ochrany nemohou být samy o sobě považovány za dostatečný důvod k domněnce, že stěžovatel mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, a tudíž nebyla splněna podmínka pro uplatnění institutu povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Žalovaný podle jeho názoru pochybil, jestliže použil neurčitý pojem veřejný pořádek bez toho, aby bylo z odůvodnění zřejmé, jak tento pojem vykládá. Žalobce v rámci této žalobní námitky odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151. Zbavení osobní svobody, ke kterému zajištěním dochází, spadá pod čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž takové opatření musí být pouze výjimečné a musí sledovat legitimní cíl. Žalovaný podle názoru stěžovatele nezohlednil, zda jsou skutečně naplněny zákonné předpoklady pro vydání napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí také postrádá náležité odůvodnění a mělo by být zrušeno také pro jeho nepřezkoumatelnost.

Krajský soud žalobu zamítl napadeným rozsudkem. V odůvodnění uvedl, že nebyl žádný důvod, proč by žalovaný nepřevzal pro řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí informace policie z řízení o zajištění za účelem správního vyhoštění cizince, neboť mezi vydáním rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění a vydáním napadeného rozhodnutí uplynul pouze jeden den, tedy nemohlo dojít k žádným novým skutečnostem rozhodným pro řízení. Podle krajského soudu má společnost zájem na tom, aby byly právní předpisy dodržovány, jejich porušování lze považovat za narušení veřejného pořádku. Skutečnost, že nedodržení právního předpisu je narušením veřejného pořádku, je skutečností natolik notoricky známou, že není zapotřebí, aby správní orgán tento pojem v každém jednotlivém rozhodnutí vysvětloval. Krajský soud neshledal překročení mezi správním uvážením, protože byly splněny podmínky pro vydání napadeného rozhodnutí podle § 46a zákona o azylu. Stěžovatel až do dne zajištění, který předcházel vydání napadeného rozhodnutí, soustavně porušoval veřejný pořádek tím, že nerespektoval právní předpisy České republiky, ani vydané rozhodnutí o správním vyhoštění, a proto existovala i důvodná domněnka, že bude dále představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Zbylé námitky [nedostatečné odůvodnění rozhodnutí, nedostatečně zjištěný skutkový stav a námitka porušení § 46a odst. 1 písm. c)] také neshledal soud důvodnými. K námitce porušení ustanovení článku 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv soud uvedl, že žalovaný v řízení postupoval v souladu s ustanovením § 46a zákona o azylu, který mu umožňuje uložit žadateli o udělení mezinárodní ochrany povinnost setrvat v přijímacím středisku za splnění zákonem stanovených podmínek. Podle krajského soudu je nutné rozlišovat mezi zbavením svobody a pouhým omezením svobody na předem stanovenou dobu. Povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nelze považovat za zbavení svobody, jednalo se o omezení svobody a pouhým omezením svobody v případě žalobce k porušení článku 5 Úmluvy nedošlo. Z uvedených důvodů krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V kasační stížnosti a jejím doplnění podané z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) stěžovatel uvedl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatky jeho odůvodnění, že krajský soud (pozn. NSS: v doplnění se chybně odkazuje na městský soud) věc nesprávně právně posoudil a skutková podstata, ze které vycházel, nemá oporu ve spise. Krajský soud nesprávně posoudil zejména otázku přiměřenosti zajišťovacího prostředku, pokud vycházel pouze z obecné úvahy o možném narušení veřejného pořádku. Není totiž vyloučeno, aby řízení o žádosti o azyl probíhalo bez zajištění stěžovatele. Správní orgán nikde neuvedl, že by žadatel nespolečně pracoval, že by se snažil skrývat či jinak mařil snahu správního orgánu. Stěžovatel měl v České republice zázemí, svou družku a zajištění mu vážně narušilo jeho rodinný život. Krajský soud nepřihlédl k tomu, že stěžovatel se mnoho let zdržoval na území České republiky zcela legálně a postup, kdy žádá o udělení mezinárodní ochrany, sám o sobě

pokračování

nepředstavuje narušení veřejného pořádku. Podání opakované žádosti o azyl nesmí být považováno za zneužití práva a tedy narušení veřejného pořádku. Za narušení veřejného pořádku nelze považovat ani to, že správní vyhoštění nelze po dobu podání žádosti o azyl vykonat. Samotné hodnocení poslední podané žádosti o azyl překračuje meze správního uvážení orgánu, který rozhodl o zajištění stěžovatele, a stejně tak nemůže být argumentem v tomto řízení, pokud v této věci soud neprovedl žádné hodnocení.

Stěžovatel na závěr uvedl názor, že kasační stížnost přesahuje jeho vlastní zájem, když je třeba rozhodnout, zda podání opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu může představovat porušení veřejného pořádku či představovat snahu o maření výkonu rozhodnutí o vyhoštění. Proto je podle něj splněna podmínka přijatelnosti kasační stížnosti.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil tak, že plně souhlasí se závěry napadeného rozsudku. Z okolností konkrétního případu bylo možné dospět k závěru, že stěžovatel zneužíval azylovou proceduru k legalizaci pobytu, a toto chování lze nepochybně považovat za nebezpečí pro veřejný pořádek, a tak naplňuje i ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Správní orgán zjistil skutečný stav věci a stěžovateli důvodně uložil povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Nejednal v rozporu ani s v žalobě citovaným doporučením UNHCR o zajištění, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, a ani s judikaturou správních soudů. Další řízení považuje žalovaný za bezpředmětné, neboť od 8. 8. 2013 se stěžovatel již nenachází v zařízení pro zajištění cizinců a jeho místo pobytu není nadále známo.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo a vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že na projednávaný případ nedopadá právní úprava § 104a s. ř. s. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 Azs 19/2013 - 38, „*zkoumání přijatelnosti kasační stížnosti je na místě pouze u věcí, jejichž meritem je posouzení otázky udělení nebo neudělení některé z forem mezinárodní ochrany včetně posouzení, zda správní řízení ve věci této otázky bylo vedeno v souladu se zákonem. [...] Proto, jako je tomu v dané věci, není důvodu se zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti v případě, je-li meritem otázky setrvání cizince v přijímacím středisku, pokud se tento domáhá udělení mezinárodní ochrany, včetně případného přezkumu rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví*“. V přezkoumávané věci se jedná o otázku povinnosti stěžovatele setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, nejedná se o otázku udělení nebo neudělení mezinárodní ochrany a proto nebylo potřebné zabývat se přijatelností kasační stížnosti. (srovnej také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014, č. j. 2 Azs 10/2013 – 62, přístupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu následující skutečnosti: Stěžovateli bylo dne 29. 3. 2013 rozhodnutím Policie České republiky, Ředitelstvím služby cizinecké policie, Přijímacím střediskem cizinců Zastávka č. j. CPR-3396/ČJ-2013-931200-SV uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, byla stanovena na 1 rok. Dne 28. 5. 2013 byl stěžovatel rozhodnutím č. j. CPR-6985-8/ČJ-2013-931200-ZZC zajištěn podle § 124a zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců v Bělé

pod Bezdězem – Jezové. Dne 29. 5. 2013 byla stěžovateli podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu uložena povinnost setrvat Zařízení pro zajištění cizinců v Bělé pod Bezdězem – Jezové až do vycestování, maximálně však do 26. 9. 2013. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že stěžovatel dne 28. 5. 2013 učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, které je předpokladem pro zahájení správního řízení ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany a aktuálně se nacházel v zařízení pro zajištění cizinců. Z informací poskytnutých příslušnými složkami Policie ČR zjistil, že stěžovatel přicestoval do České republiky v roce 2007, do 18. 12. 2012 na území pobýval na základě povolení k pobytu, do 15. 2. 2013 na základě výjezdního příkazu, a poté nelegálně. Dne 28. 2. 2013 s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění a dne 29. 3. 2013 mu bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatel opakovaně žádal o udělení mezinárodní ochrany v tomto sledu: první žádost o mezinárodní ochranu ze dne 6. 3. 2013 byla zamítnutá jako zjevně nedůvodná, druhé řízení bylo zastaveno pro nepřipustnost opakované žádosti a třetí žádost o mezinárodní ochranu podal stěžovatel podle jeho vyjádření z důvodu, aby získal čas pro zajištění náležitostí k pobytu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem žalovaný nabyl přesvědčení, že stěžovatel by mohl svým chováním představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, vzhledem k nelegálnímu pobytu, nevycestování z území a opakovaným vstupem do řízení o mezinárodní ochraně, kterého účelovost potvrdil sám stěžovatel. Z tohoto důvodu žalovaný shledal, že jsou splněny podmínky podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu pro uložení povinnosti setrvat po dobu řízení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců.

Posuzovaná věc se týká § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení, ve znění účinném od 1. 5. 2013, Ministerstvo vnitra „*rozhodne o povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany (...) setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však po dobu 120 dní, jestliže je důvodné se domnívat, že by žadatel mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*“. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení, v případě cizince, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců a který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, rozhodne Ministerstvo vnitra podle odstavce 1, a to do 5 dnů ode dne učinění prohlášení o mezinárodní ochraně cizincem.

Otázkou podmínek pro zajištění příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území členského státu EU za situace, kdy podal žádost o mezinárodní ochranu, se zabýval Soudní dvůr EU ve věci Arslan (C-534/11), ve které dospěl k závěru, že žadatel o azyl nemůže být považován za „neoprávněně pobývajícího“ ve smyslu návratové směrnice. Zároveň ale uvedl, že unijní právo dosud neobsahuje harmonizovanou úpravu důvodů, pro něž lze naříditi zajištění žadatele o azyl a „[j]e proto prozatím na členských státech, aby za plného respektování závazků vyplývajících z mezinárodního práva i z práva unijního stanovily důvody, pro něž smí být žadatel o azyl zajištěn nebo ponechán v zajištění“ (bod 56 rozsudku).

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou nesprávného posouzení přiměřenosti zajišťovacího prostředku ve vztahu k otázce narušení veřejného pořádku. Výkladem pojmu veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu se zdejší soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 17. 9. 2013, č. j. 5 Azs 13/2013 - 30, ve kterém vztáhnul závěry rozšířeného senátu i na kontext citovaného ustanovení a dospěl k následujícím závěrům: „*Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, publikovaném pod č. 2420/2011 Sb. NSS, zabýval výkladem pojmu narušení veřejného pořádku ve smyslu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Právě v tomto usnesení konstatoval, že „při výkladu pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ pro účely výkladu ustanovení cizineckého zákona, je třeba brát v úvahu nejen účel daného právního předpisu, ale také kontext samotného ustanovení. Závěry*

pokračování

o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, pak nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přiblížit ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů“. Tento závěr lze přenést i na nyní posuzovanou věc, neboť i v daném případě platí, že při výkladu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu musí být zohledněno nejen znění tohoto ustanovení, ale, jak již bylo uvedeno, též jeho smysl a účel i okolnosti jeho vzniku a původu.“

„S ohledem na uvedené lze konstatovat, že stávající judikatura Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečné vodítka k vymezení rozsahu pojmu veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Východiskem je zde stejně jako v případě výkladu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců obecný test použitý výbrady veřejného pořádku v oblasti volného pohybu osob a imigračního a azylového práva formulovaný Soudním dvorem. Obě tato ustanovení jsou výsledkem transpozice směrnic EU a sledují obdobný účel, kterým je ochrana základních zájmů společnosti, a to do budoucna. Proto za situace, kdy zákon o azylu ani relevantní předpisy unijního práva dosud neurčují konkrétní okolnosti, jež mohou založit důvodné podezření, že by mohl žadatel představovat nebezpečí pro veřejný pořádek [ostatně rovněž již citovaný čl. 8 odst. 3 písm. e) nové přijímací směrnice přebírá tento důvod pro zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v jeho obecné formulaci „z důvodu ochrany veřejného pořádku“], není žádný důvod, proč závěry vyslovené rozšířeným senátem nevztáhnout i na § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. To tedy znamená, že za nebezpečí pro veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu je třeba považovat pouze hrozbu takového jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, přičemž je nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přiblížit k jeho celkové životní situaci.“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 5 Azs 13/2013 - 30, přístupný na www.nssoud.cz).

Z tohoto právního názoru vycházel Nejvyšší správní soud i v nyní posuzované věci. Stěžovatel již v žalobě namítal, že uložení správního vyhoštění a opakované podávání žádostí o udělení mezinárodní ochrany nemohou být samy o sobě považovány za dostatečný důvod k domněnce, že stěžovatel mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek a tudíž nebyla splněna podmínka pro uplatnění institutu povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, tuto námitku uplatnil také v kasací stížnosti. Krajský soud vzhledem k okolnostem zjištěným ze správního spisu usoudil, že u stěžovatele existovala důvodná domněnka, že bude představovat nebezpečí pro veřejný pořádek z důvodu jeho nerespektování právních předpisů ani rozhodnutí o správním vyhoštění, tudíž soustavného porušování veřejného pořádku. Krajský soud ve svém odůvodnění uvedl, že nedodržení právního předpisu coby narušení veřejného pořádku je skutečností natolik notoricky známou, že není zapotřebí, aby správní orgán tento pojem v každém jednotlivém rozhodnutí vysvětloval, reagoval tak na žalobní námitku, že ačkoliv žalovaný používá neurčitý pojem „veřejný pořádek“, není z odůvodnění napadeného rozhodnutí znát, jak tento neurčitý pojem vykládá. Nejvyšší správní soud však tento názor krajského soudu nesdílí. Jak vyplývá z citované judikatury, aby bylo možné jednání cizince považovat za nebezpečí pro veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, musí jít o jednání určité intenzity. Pouhé nedodržení právního předpisu jistě není samo o sobě skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti. Per argumentum ad absurdum by bylo možno dovést výklad krajského soudu k závěru, že aplikace předmětného institutu zajištění ve smyslu ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu je možná vždy, pokud se cizinec dopustí jakéhokoliv porušení právních předpisů České republiky, kupř. přejde silnicí na červený světelný signál „Stůj“, apod. Takto ovšem účel předmětného ustanovení vnímat nelze.

Při zjišťování toho, jestli v posuzovaném případě představovalo jednání stěžovatele důvodné nebezpečí pro veřejný pořádek, je potřebné brát v úvahu i kontext daného ustanovení.

Ustanovení § 46a zákona o azylu bylo přijato s cílem zamezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci, či jiné nelegální aktivity (srov. důvodovou zprávu k bodu 42 sněmovního tisku č. 191, přístupné na www.psp.cz). V době vydání napadeného rozhodnutí byla platná ještě stávající směrnice Rady č. 2003/9/ES, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu („stávající přijímací směrnice“). Podle čl. 7 odst. 1 této směrnice se žadatelé o azyl mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento stát vymezí. Podle odstavce 3 uvedeného ustanovení nicméně lze, je-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, v souladu s vnitrostátními předpisy naříditi žadateli o azyl, aby se zdržoval na určeném místě. Podle článku 18 odst. 1 směrnice Rady č. 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka („stávající procedurální směrnice“), členské státy nezajistí osobu pouze z toho důvodu, že se jedná o žadatele o azyl (pozn. NSS: dne 19. 7. 2013 vstoupila v platnost nová směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU, o společných řízeních o přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany a nová přijímací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu). Podle článku 8 odst. 3 písm. d) nové přijímací směrnice může být žadatel zajištěn mimo jiné tehdy „je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylu, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení“.

Z již citovaného rozsudku Soudního dvoru ve věci Arslan plyne, že pokud „byl státní příslušník třetí země zajištěn na základě článku 15 směrnice 2008/115 z důvodu, že jeho chování vyvolávalo obavu, že nebyl takového zajištění, uprchl by a mařil své vyhoštění, a kdy byla žádost o azyl patrně podána pouze s cílem pozdržet, či dokonce zmařit výkon rozhodnutí o navrácení, které vůči němu bylo vydáno, je třeba konstatovat, že takové okolnosti skutečně mohou odůvodnit ponechání uvedeného státního příslušníka v zajištění i po podání žádosti o azyl“ (bod 57, C-534/11). Dále se v bodu 58 uvádí „Vnitrostátní ustanovení, které za takovýchto podmínek umožňuje ponechat žadatele o azyl v zajištění, je totiž v souladu s čl. 18 odst. 1 směrnice 2005/85, neboť toto zajištění nevyplývá z podání žádosti o azyl, nýbrž z okolností, jež charakterizují individuální chování tohoto žadatele před podáním této žádosti a při něm“, a podle bodu 62 „Je však třeba upřesnit, že z pouhé skutečnosti, že v okamžiku podání žádosti o azyl již bylo vůči žadateli vydáno rozhodnutí o navrácení a že byl žadatel zajištěn na základě článku 15 směrnice 2008/115, nelze bez individuálního posouzení veškerých relevantních okolností vyvozovat domněnku, že tuto žádost podal pouze s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení a že je pokračování zajištění objektivně nutné a přiměřené“.

Z toho vyplývá, že vnitrostátní ustanovení, které umožňuje ponechat žadatele o azyl v zajištění, je v souladu se stávající procedurální směrnicí, pokud zajištění nevyplývá pouze z podání žádosti o azyl, ale z okolností individuálního chování žadatele před podáním žádosti a při něm. Vnitrostátní ustanovení v České republice představuje citované ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu, v posuzovaném případě se aplikuje písm. c), a proto je nutné posoudit otázku splnění podmínky narušení veřejného pořádku. Jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, aby mohlo jít o jednání narušující veřejný pořádek, musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, soud je přitom povinen zhodnotit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci. Této povinnosti krajský soud v napadeném rozsudku nedostál. Jak vyplývá z výše uvedeného, nesprávně vyložil pojem veřejný pořádek v kontextu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, neboť tento pojem nekvalifikoval za použití skutkového stavu zjištěného ze správního spisu. Zejména neprávne posoudil otázku výkladu pojmu veřejný pořádek tak, že pouze konstatoval, že nedodržení právního předpisu je narušením veřejného pořádku a stěžovatel

pokračování

soustavně porušoval veřejný pořádek tím, že nerespektoval právní předpisy České republiky ani vydané rozhodnutí o správním vyhoštění, a proto existovala i důvodná domněnka, že bude dále představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Ačkoliv § 46a zákona o azylu má za cíl zamezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně, a to rovněž vzhledem k tomu, že povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců představuje zbavení svobody ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, je nezbytné pečlivě zvažovat naplnění podmínek pro jeho aplikaci a při jeho výkladu zachovávat restriktivní přístup.

Úvaha krajského soudu obsažená v napadeném rozsudku je nepřezkoumatelnou, neboť tvrzení, o která se krajský soud opřel, nejsou pro nedostatek (zejména skutkových) důvodů v souladu se závěrem, v němž se ztotožnil s právním názorem žalovaného. Krajský soud měl zejména zvážit, jaké nebezpečí by pro veřejný pořádek představoval pobyt stěžovatele na svobodě, a zvážit intenzitu porušení právních norem, jichž se stěžovatel dopustil, a to i se zřetelem k ostatním obdobným případům, které jsou krajskému soudu známy z jeho rozhodovací činnosti ve smyslu principu předvídatelnosti soudního rozhodování. [k vymezení nepřezkoumatelnosti viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52 (přístupný na www.nssoud.cz), ve kterém soud konstatoval, že „pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“]. Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d).

Námítku stěžovatele, že samotné hodnocení poslední podané žádosti o azyl překračuje meze správního uvážení orgánu, který rozhodl o zajištění stěžovatele a stejně tak nemůže být argumentem v tomto řízení, pokud v této věci soud neprovedl žádné hodnocení, shledal nepřípustnou, protože nebyla uplatněna v řízení před soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel v žalobě namítal pouze to, že žalovaný dovodil možnost existence nebezpečí pro veřejný pořádek z informací, které si opatřil ze spisové dokumentace příslušné složky Policie ČR, s touto námítkou se krajský soud vypořádal tak, že podle něj není žádný důvod, proč by žalovaný nepřevzal pro řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí informace policie z řízení o zajištění za účelem správního vyhoštění cizince, když mezi vydáním rozhodnutí Policie ČR o zajištění za účelem správního vyhoštění a vydáním napadeného rozhodnutí uplynul pouze jeden den a v rozhodnutí žalovaného nespatořoval překročení meze správního uvážení. Krajský soud měl tedy za to, že žalovaný postupoval v souladu s řádně zjištěným skutkovým stavem a své rozhodnutí řádně odůvodnil.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal úvahu krajského soudu obsaženou v napadeném rozsudku nepřezkoumatelnou, neboť tvrzení, o která se krajský soud opřel, nejsou pro nedostatek (zejména skutkových) důvodů v souladu se závěrem, v němž se ztotožnil s právním názorem žalovaného, bude tato otázka předmětem nového posouzení krajského soudu. Krajský soud se při novém posouzení musí vypořádat s tím, jaké jmenovité nebezpečí by pro veřejný pořádek představoval pobyt stěžovatele na svobodě, a zvážit intenzitu porušení právních norem, jichž se stěžovatel dopustil, a to i se zřetelem k ostatním obdobným případům, které jsou krajskému soudu známy z jeho rozhodovací činnosti ve smyslu principu předvídatelnosti soudního rozhodování. Nejvyšší správní soud je si přitom vědom, že za daného stavu věci, kdy již zajištění stěžovatele skončilo, se již další řízení může jevit věcně bezpředmětné, neboť od 8. 8. 2013 se stěžovatel již nenachází v zařízení pro zajištění cizinců a jeho místo pobytu není nadále známo, přesto je toho názoru, že napadený rozsudek bylo nutno pro jeho nepřezkoumatelnost zrušit.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost zčásti důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud stěžovateli ustanovil opatrovníka z řad advokátů. Náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 140 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, § 64 a § 120 s. ř. s.). Podle ust. § 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, má advokát nárok na odměnu za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání ve věci samé) ve výši 2 x 500 Kč, podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč. Ustanovený advokát není plátcem daně z přidané hodnoty, a proto Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zvýšení jeho nároku vůči státu o částku odpovídající této dani. Celková částka odměny tedy činí 1.600 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 12. února 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu