



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobce: **O. K.**, zastoupený Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur., advokátem se sídlem Nile House, Karolinská 654/2, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2013, č. j. 44 A 23/2013 - 17,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Janu Procházkovi, LL.M. eur., advokátovi, **se** odměna ani náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce byl dne 20. 5. 2013 zajištěn orgány cizinecké policie a téhož dne s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění z důvodů uvedených v § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Rozhodnutím ze dne 20. 5. 2013, č. j. KRPA-193179/ČJ-2013-000022, pak Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Dne 24. 5. 2013 učinil žalobce prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu podle § 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Žalovaný poté vydal rozhodnutí ze dne 27. 5. 2013, č. j. OAM-97/LE-BE-PS-2013, podle něhož

je žalobce podle § 46a odst. 1 písm. c) a § 46a odst. 2 zákona o azylu povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v B. B. – J. až do vycestování, maximálně však do 25. 9. 2013.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce byl dne 31. 7. 2008 odsouzen rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1, sp. zn. 2 T 80/2008, k trestu vyhoštění z území České republiky se stanovením doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, na 5 let. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 nabyl právní moci dne 11. 11. 2008. Současně byl žalobce zařazen do evidence nežádoucích osob s platností od 11. 11. 2008 do 11. 11. 2013. Navzdory rozhodnutí o vyhoštění však žalobce území členských států EU neopustil. V rámci řízení o správním vyhoštění uvedl, že po zamítnutí jeho odvolání odecestoval a pobýval na území Itálie, Francie a Německa, ač v žádné z těchto zemí neměl povolen pobyt. Do České republiky se vrátil dne 19. 5. 2013 z Francie bez platného víza, protože se podle svého vyjádření domníval, že mu již vypršela doba, po kterou mu byl uložen trest vyhoštění. Dne 20. 5. 2013 byl žalobce na území ČR zajištěn a umístěn v zařízení pro zajištění cizinců v B. B. – J. Žalovaný dospěl k závěru, že by žalobce mohl svým chováním představovat nebezpečí pro veřejný pořádek v rámci České republiky, který již opakovaně narušil svým nelegálním pobytem, nerespektováním rozsudku soudu o vyhoštění z území České republiky a cestováním do jiných členských států EU bez potřebných povolení a dokladů. 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.

Následně žalobce podal proti zmiňovanému rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Praze. Krajský soud však žalobu rozsudkem ze dne 4. 7. 2013, č. j. 44 A 23/2013 - 17, zamítl.

Krajský soud shledal nedůvodnou žalobcovu námitku, že postup žalovaného je v rozporu s čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), z důvodu neurčitosti pojmů „nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek“ podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu a nepředvídatelnosti aplikace tohoto ustanovení. Podle krajského soudu jsou podmínky zbavení osobní svobody v tomto ustanovení formulovány jasně a uplatňování tohoto ustanovení není nepředvídatelné. Krajský soud upozornil na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publikované pod č. 2420/2011 Sb. NSS, jež se ovšem týká užití pojmu veřejný pořádek v § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a na nyní posuzovanou věc tak nelze podle názoru krajského soudu závěry rozšířeného senátu použít. Pojem veřejný pořádek podle krajského soudu není přesně definován, jedná se o tzv. neurčitý pojem správního práva. Při jeho užití je tedy třeba tento pojem vyložit. Podle krajského soudu se veřejným pořádkem rozumí stav, kdy jsou zachovávány nejen právní normy, ale i další normy chování společnosti, s jejichž dodržováním většina společnosti souhlasí, a souhlasí i s tím, aby jejich porušení bylo sankcionováno. Veřejný pořádek znamená dodržování pravidel, na nichž leží společenský řád naší společnosti. Každému členu zdejší společnosti je zřejmé, že porušením rozhodnutí správního orgánu nebo soudu anebo porušením právních norem se vystavuje nebezpečí postihu. Nemusí být nutně obeznámen s konkrétní sankcí, ale každému je známo, že takovým jednáním se vystavuje nebezpečí sankce.

Krajský soud shledal nedůvodnou i námitku týkající se nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalovaného v souvislosti s tím, že z něj není zřejmé, jakým způsobem souvisí zajištění s jeho vyhoštěním, což je podle žalobce jediný důvod, který přichází v daném případě v úvahu pro omezení jeho osobní svobody z hlediska čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Podle soudu odůvodnil žalovaný své rozhodnutí dostatečně. Důvod zbavení osobní svobody žalobce je třeba podřadit pod čl. 5 odst. 1 písm. b), nikoliv písm. f) Úmluvy. Jedná se o zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona,

pokračování

nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem. Žalobce se podle krajského soudu nepodrobil rozsudku, kterým mu byl uložen trest vyhoštění.

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předchozím řízení.

Stěžovatel v první řadě namítá, že závěr krajského soudu o určitosti a předvídatelnosti § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu nemůže z hlediska požadavku zákonnosti zbavení osobní svobody podle čl. 5 odst. 1 Úmluvy obstát. Podle jeho názoru je použití neurčitých právních pojmů problematické, pokud jejich naplnění má být podmínkou pro přiznání, nebo naopak omezení či odepření některého ze základních práv. Pojem veřejný pořádek použitý v cit. ustanovení nemůže proto být použit jako samostatné kritérium, jehož splnění rozhoduje o tom, zda cizinec může požívat práva na osobní svobodu podle čl. 5 Úmluvy. V této souvislosti se stěžovatel dovolává judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek ze dne 22. 7. 2010, *A. A. vs. Reeko*, stížnost č. 12186/08), podle níž je nutné, aby podmínky, podle kterých může dojít ke zbavení osobní svobody, byly jasně definovány a aby zákon samotný byl předvídatelný ve své aplikaci. Není-li pojem „nebezpečí pro veřejný pořádek“ jasně definován, je třeba, aby existovala dostatečně přesná judikatura, jež umožní předvídat, kdy ke zbavení osobní svobody může dojít (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 26. 4. 1979, *Sunday Times vs. Spojené království*, stížnost č. 6538/74, Series A, č. 30, rozsudek ESLP ze dne 23. 9. 1998, *Steel a ost. vs. Spojené království*, stížnost č. 24838/94, Reports 1998-VII). Judikatura správních soudů týkající se pojmu veřejný pořádek je však podle stěžovatele nejednotná a tato nejednotnost nebyla odstraněna ani usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, na které poukázal již krajský soud. Za nesprávnou považuje stěžovatel i úvahu krajského soudu o tom, že si stěžovatel musel být vědom toho, že pobytem na území ČR bez víza porušuje předpisy, za což mu hrozí sankce. Otázkou totiž je, zda v době, kdy učinil prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu, bylo předvídatelné, že bude nucen strpět povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců z důvodu uvedeného v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

Závěr, že § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu není dostatečně jasný a přesný, vyplývá dle názoru stěžovatele i z unijního práva. Podle čl. 7 odst. 1 směrnice Rady 2003/9/ES, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (dále jen „stávající přijímací směrnice“), žadatelé o azyl se mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento stát vymezí. Na základě čl. 7 odst. 2 a 3 směrnice mohou členské státy omezit osobní svobodu žadatele nebo ho zbavit svobody z důvodů veřejného pořádku. Tato ustanovení byla do českého právního řádu transponována právě ustanovením § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, avšak tato transpozice je podle stěžovatele nedostatečná. Z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že obsah směrnice musí být promítnut do vnitrostátního předpisu natolik jasně, přesně a transparentně, aby jednotlivci byli schopni zjistit rozsah svých práv a povinností. Pokud jde o použití pojmu veřejný pořádek za účelem derogace práv přiznaných unijním právem, Soudní dvůr v minulosti konstatoval, že členské státy si sice samy určují požadavky vyplývající z veřejného pořádku, nicméně takovéto určení není jednostranné a podléhá kontrole orgánů EU. Derogační opatření navíc musí být slučitelná s obecnými principy unijního práva, včetně principu právní jistoty. V této souvislosti stěžovatel poukázal zejména na rozsudek Soudního dvora ze dne 14. března 2000, *Association Église de scientologie de Paris*, C-54/99, Recueil, s. I-01335.

Stěžovatel poukázal dále i na skutečnost, že v daném případě mohla kvalifikovat jeho jednání jako ohrožení, narušení či jiný zásah do veřejného pořádku již Policie České republiky, nejprve v souvislosti s rozhodováním o správním vyhoštění, následně v souvislosti

s rozhodováním o jeho zajištění. Ani v jednom případě však jeho jednání za narušení či ohrožení veřejného pořádku považováno nebylo. Stěžovatel tedy nemohl předvídat, že v případě podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany překročí žalovaný k jeho zajištění právě z tohoto důvodu.

Druhá stížní námitka se týká otázky, zda zbavení osobní svobody stěžovatele spadá pod některý z důvodů stanovených v čl. 5 odst. 1 Úmluvy. Stěžovatel v žalobě vycházel z toho, že jeho zajištění spadá pod písm. f), naopak krajský soud vyslovil závěr, že se jedná o důvod uvedený v písm. b), tj. zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem. Krajský soud v této souvislosti poukázal na rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1, kterým byl stěžovateli uložen trest vyhoštění na 5 let. S tímto názorem stěžovatel nesouhlasí. V daném případě stěžovatel nebyl zajištěn za účelem jeho vyhoštění, nýbrž z důvodu obavy z narušování veřejného pořádku, ke kterému by mohlo dojít v průběhu řízení o mezinárodní ochraně. Mezi výkonem trestu vyhoštění a zbavením svobody stěžovatele tedy neexistuje žádná souvislost. Zajištění stěžovatele nelze odůvodnit ani druhou částí čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy, která stanoví možnost omezení zbavení osobní svobody proto, aby bylo zajištěno splnění povinnosti stanovené zákonem. K zajištění stěžovatele došlo podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu z důvodu, že by mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Povinnost dodržovat veřejný pořádek je však povinností natolik neurčitou a co do obsahu nepředvídatelnou, že její porušení ze strany jednotlivce nebo vynucování ze strany státních orgánů nelze považovat za důvod ke zbavení osobní svobody. To podle stěžovatele potvrzuje i judikatura ESLP (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 6. 1976, *Engel a ostatní vs. Nizozemsko*, stížnost č. 5100/71, Series A, č. 22).

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Usnesením ze dne 26. 7. 2013, č. j. 5 Azs 13/2013 – 16, ustanovil Nejvyšší správní soud stěžovateli na jeho žádost advokáta Mgr. Ing. Jana Procházku, LL.M. eur. jako zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

První stížní námitka uplatněná stěžovatelem se dotýká výkladu a aplikace § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, ve znění účinném od 1. 5. 2013. Podle tohoto ustanovení 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 názoru stěžovatele ovšem zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany z důvodu možného nebezpečí pro veřejný pořádek neobstojí s ohledem na požadavek zákonnosti omezení osobní svobody vyplývající z čl. 5 odst. 1 Úmluvy a rovněž s ohledem na požadavky unijního práva.

Nejprve je vhodné připomenout historický vývoj dotčeného § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Toto ustanovení bylo do zákona o azylu doplněno zákonem č. 379/2007 Sb. s účinností od 21. 12. 2007. Původně umožňovalo zajistit žadatele o udělení mezinárodní ochrany pouze tehdy, existoval-li důvodný předpoklad, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu. Primárním účelem zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany přitom bylo podle důvodové zprávy k zákonu č. 379/2007 Sb. omezení zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální

pokračování

migraci či jiné nelegální aktivity. Následně bylo toto ustanovení s účinností od 1. 5. 2013 změněno zákonem č. 103/2013 Sb., a to tak, že za současného stavu právní úpravy je Ministerstvo vnitra oprávněno zajistit žadatele o udělení mezinárodní ochrany i v případě, že je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Nadto lze takové zajištění realizovat nejen v přijímacím středisku, ale i v zařízení pro zajištění cizinců. K tomu přistupuje i nový odstavec 2 citovaného ustanovení, podle něhož 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. Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 103/2013 Sb., novelizace § 46a zákona o azylu představuje reakci zákonodárce na předběžnou otázku položenou zdejším soudem Soudnímu dvoru EU ve věci *Arslan* (C-534/11), jež se týkala podmínek pro zajištění příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na území členského státu EU za situace, kdy podal žádost o mezinárodní ochranu (blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 90/2011 – 59, dostupné na www.nssoud.cz).

Jak je uvedeno v důvodové zprávě k zákonu č. 103/2013 Sb., „[ú]pravy souvisejí s předběžnou otázkou C-534/11 *Arslan*, kterou se na podnět Nejvyššího správního soudu zabývá Soudní dvůr Evropské unie. V případě, že by tento soud vyslovil názor, že poté, co osoba, která byla zajištěna v režimu směrnice 2008/115/ES (tj. v režimu zákona o pobytu cizinců na území České republiky), požádá o udělení mezinárodní ochrany, je třeba ji propustit, nejsou-li dány jiné důvody pro zajištění podle směrnice 2003/9/ES, je nutno zajistit, aby takoví cizinci nemuseli být propuštěni nebo přemístěni do přijímacího střediska pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany, které z bezpečnostního hlediska není pro pobyt těchto osob vyhovující. Důvodem je obava z následného zneužívání institutu mezinárodní ochrany, kterou vyslovil rovněž ve svém podnětu Nejvyšší správní soud. Rovněž v reakci na návrh nové směrnice, která nahradí směrnici 2003/9/ES, se činí první krok k celkové změně koncepce zajišťování cizinců, kdy bude možné, aby cizinec „přecházel“ mezi zajištěním podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a zákona o azylu, tato změna se promítá i v zákoně o pobytu cizinců na území České republiky v § 127.“ Podle důvodové zprávy „[c]ílem uvedených změn není rozšířit možnosti zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří učiní prohlášení o mezinárodní ochraně jinde než v zařízení pro zajištění cizinců. Změny sledují toliko možnost změnit právní režim zajištění těch cizinců, kteří učiní prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců, tedy až poté, co byli zajištěni podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. V takovém případě dojde z právního hlediska k ukončení zajištění podle zákona o pobytu cizinců, cizinec však bude nadále setrvávat v zařízení pro zajištění cizinců na základě „rozhodnutí o zajištění“ vydaného ministerstvem podle § 46a zákona o azylu“.

Zákonodárce tedy ještě před rozhodnutím Soudního dvora o předběžné otázce ve věci *Arslan* upravil v zákoně o azylu postup pro případ, že cizinec, který je zajištěn v režimu zákona o pobytu cizinců, učiní prohlášení o mezinárodní ochraně v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců. Pokud jsou splněny podmínky uvedené v § 46a odst. 1 zákona o azylu, Ministerstvo vnitra rozhodne ve lhůtě 5 dnů ode dne učinění prohlášení o mezinárodní ochraně o povinnosti žadatele setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců (§ 46a odst. 2 zákona o azylu). Po vydání takového rozhodnutí musí být zajištění cizince v režimu zákona o pobytu cizinců bez zbytečného odkladu ukončeno [§ 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců].

V této souvislosti lze poznamenat, že vedle uvedeného postupu připustil Soudní dvůr EU v rozsudku ze dne 30. 5. 2013, *Arslan*, C-534/11, dostupném na <http://curia.europa.eu>, že státního příslušníka třetí země lze v určitých případech ponechat v zajištění, o němž bylo původně rozhodnuto na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES,

o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“), tedy v ČR v režimu zákona pobytu cizinců, i po podání žádosti o mezinárodní ochranu touto osobou. Unijní právo podle Soudního dvora dosud neobsahuje harmonizovanou úpravu důvodů, pro něž lze naříditi zajištění žadatele o azyl, „[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). Státního příslušníka třetí země lze podle Soudního dvora ponechat v zajištění, o němž bylo původně rozhodnuto na základě návratové směrnice, i po podání žádosti o azyl, v případě, kdy byl státní příslušník třetí země zajištěn na základě článku 15 návratové směrnice z toho důvodu, že jeho chování vyvolávalo obavu, že nebýt takového zajištění, uprchl by a mařil své vyhoštění, a kdy byla žádost o azyl podána pouze s cílem pozdržet, či dokonce zmařit výkon rozhodnutí o navrácení, které vůči němu bylo vydáno (bod 57).

Na základě uvedeného výkladu Soudního dvora pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 - 124, dostupném na www.nssoud.cz, dospěl k závěru, že pokud cizinec zajištěný za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců požádá o udělení mezinárodní ochrany, avšak tato žádost je podána pouze s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a pokračování zajištění je objektivně nutné, může být cizinec i dále zajištěn na základě nového rozhodnutí policie o správním zajištění podle § 124 uvedeného zákona, pokud důvody k zajištění daného cizince dle původního rozhodnutí o zajištění (případně rozhodnutí o prodloužení zajištění) nadále trvají. Nebudou-li však splněny uvedené podmínky a zároveň nebude možné rozhodnout o povinnosti cizince setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování podle § 46a zákona o azylu, musí být zajištění bez zbytečného odkladu ukončeno dle § 127 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

V daném případě ovšem žalovaný postupoval právě podle § 46a odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona o azylu a napadeným rozhodnutím uložil stěžovateli povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, a to z důvodu možného nebezpečí pro veřejný pořádek. K omezení osobní svobody stěžovatele tedy došlo v režimu zákona o azylu, zatímco zajištění v režimu zákona o pobytu cizinců bylo v souladu s § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ukončeno.

Pokud jde o namítanou neurčitost § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, lze konstatovat, že obdobně jako je tomu u jiných předpisů azylového a cizineckého práva, zákon o azylu neobsahuje legální definici pojmu „veřejný pořádek“ či „nebezpečí pro veřejný pořádek“. Jedná se o neurčitý právní pojem, jehož výklad a aplikace v konkrétních případech náleží správním orgánům a soudům. To však ještě samo o sobě neznamená, že aplikace daného ustanovení je v rozporu požadavkem zákonnosti omezení osobní svobody zakotveným v čl. 5 odst. 1 Úmluvy. Jak totiž sám stěžovatel správně uvedl, požadavek zákonnosti, resp. pojem „zákon“ užívaný v Úmluvě, zahrnuje nejen právo psané, tj. zákony a podzákonné předpisy, ale „zákonem“ se rozumí i „*platná a účinná ustanovení, tak jak je vykládají příslušné soudy*“, tedy judikatura příslušných soudů (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 14. 9. 2010, *Sanoma Uitvengens B. V. vs. Nizozemsko*, stížnost č. 38224/03, rozsudek pléna ESLP ze dne 26. 4. 1979, *Sunday Times vs. Spojené království*, stížnost č. 6538/74, rozsudek ESLP ze dne 24. 4. 1990, *Kruslin vs. Francie*, stížnost č. 11801/85, srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 8 As 6/2011 -120, publikované pod č. 2624/2012 Sb. NSS, bod 22, nebo Kmec, J.; Kosař. D.; Kratochvíl, J.; Bobek, M.: Evropská Úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 104 - 106). Výklad konkrétního ustanovení zákona upravujícího podmínky omezení či zbavení osobní svobody tak může být doplněn i ustálenou judikaturou příslušných soudů.

pokračování

Výklad pojmu „veřejný pořádek“ použitého v kontextu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu náleží primárně judikatuře soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Při výkladu a následné aplikaci tohoto ustanovení je třeba brát v úvahu jeho smysl a účel, ale i okolnosti jeho vzniku a původu, přičemž musí být též respektovány závazky vyplývající České republice z mezinárodního, jakož i unijního práva.

V čl. 31 Úmluvy OSN o právním postavení uprchlíků z roku 1951, publikované pod č. 208/1993 Sb. (dále jen „Ženevská úmluva“), se smluvní státy zavázaly, že „*nebudou na pohyb takových uprchlíků uplatňovat jiná omezení, než jaká jsou nezbytná, a taková omezení budou uplatněna pouze do té doby, než jejich postavení v zemi bude upraveno, nebo než obdrží povolení vstupu do jiné země*“. Hlavním měřítkem pro opatření omezující pohyb uprchlíka (resp. žadatele o přiznání statusu uprchlíka) je tedy podle Ženevské úmluvy jeho nezbytnost. Důvody, jež mohou vést s ohledem na konkrétní okolnosti případu k omezení či zbavení osobní svobody, jsou pak blíže popsány v Směrnících Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky o aplikovatelných kriteriích a normách souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl a o alternativách zajištění z roku 2012 (dostupné v anglickém znění na <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>). Podle směrnice č. 4, obsažené v tomto nezávazném dokumentu, přicházejí ve vztahu k žadatelům o azyl v úvahu tři účely, které v individuálních případech odůvodňují zajištění a jež jsou v souladu s mezinárodním právem. Těmito důvody jsou veřejný pořádek, veřejné zdraví a národní bezpečnost.

Pokud jde o unijní právo, postavení žadatele o mezinárodní ochranu, včetně oprávnění členských států omezit jeho osobní svobodu, upravovala v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí stávající přijímací směrnice [pozn. NSS: dne 19. 7. 2013 vstoupila v platnost nová směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „nová přijímací směrnice“), která stávající přijímací směrnici nahrazuje; členské státy mají povinnost novou přijímací směrnici transponovat do svého právního řádu do 20. 7. 2015]. Čl. 7 odst. 1 stávající přijímací směrnice stanoví, že „*[ž]adatelé o azyl se mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento stát vymezí. Vymezené území nesmí narušovat nedotknutelnost soukromí a musí poskytovat dostatečný prostor pro zajištění přístupu ke všem výhodám vyplývajícím z této směrnice*“. Podle třetího odstavce uvedeného článku však platí, že „*[j]e-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, mohou členské státy v souladu s vnitrostátními předpisy nařídít žadatel, aby se zdržoval na určeném místě*“ [k podmínkám zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle nové přijímací směrnice srov. čl. 7 až 11 této směrnice, včetně zajištění z důvodu ochrany národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku podle čl. 8 odst. 3 písm. e) nové přijímací směrnice a zajištění z důvodu zneužití žádosti o mezinárodní ochranu za podmínek definovaných Soudním dvorem ve věci *Arslan* podle čl. 8 odst. 3 písm. d) nové přijímací směrnice]. Další meze pro uplatnění opatření spočívajícího v omezení osobní svobody žadatele o azyl vyplývaly v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí ze směrnice Rady 2005/85/ES, o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „stávající procedurální směrnice“) [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 (dále jen „nová procedurální směrnice“), která stávající procedurální směrnici nahrazuje; členské státy mají povinnost novou procedurální směrnici transponovat do svého právního řádu do 20. 7. 2015, resp. některá ustanovení do 20. 7. 2018]. Podle čl. 18 odst. 1 stávající procedurální směrnice „*[č]lenské státy nezajistí osobu pouze z toho důvodu, že se jedná o žadatele o azyl*“. Druhý odstavec pak upravuje soudní přezkum zajištění, když stanoví, že „*[j]e-li žadatel [o azyl] zajištěn, členské státy zajistí možnost rychlého soudního přezkumu*“ (k tomu srov. obdobné ustanovení čl. 26 nové procedurální směrnice, která odkazuje, pokud jde o důvody a podmínky zajištění a požadavky na jejich soudní přezkum na zmiňovaná ustanovení nové přijímací směrnice).

Samotná stávající přijímací ani procedurální směrnice (na rozdíl od nové přijímací směrnice) nad rámec obecné výhrady veřejného zájmu nebo veřejného pořádku blíže nestanoví důvody pro zajištění žadatele o azyl a tyto směrnice neobsahují ani žádná výkladová vodítka, na základě nichž by bylo možné určit, za jakých konkrétních okolností může k zajištění dojít. Z citovaných předpisů unijního práva vyplývají pouze některá dílčí omezení, pokud jde o oprávnění členských států omezit osobní svobodu žadatele o azyl. Žadatel tak lze nařídit, aby se zdržoval na určeném místě, pouze „v souladu s vnitrostátními předpisy“ (čl. 7 odst. 3 stávající přijímací směrnice), čímž je akcentován důraz na zákonnost omezení osobní svobody. Dále pak členské státy nemohou zajistit osobu „pouze z toho důvodu, že se jedná o žadatele o azyl“ (čl. 18 odst. 1 stávající procedurální směrnice).

Soudní dvůr také v této souvislosti v již zmíněném rozsudku ve věci *Arslan* uvedl, že „směrnice 2003/9 ani směrnice 2005/85 za současného stavu neobsahují harmonizovanou úpravu důvodů, pro něž lze nařídit zajištění žadatele o azyl. [...] od návrhu taxativního výčtu těchto důvodů bylo totiž upuštěno během jednání, jež předcházela přijetí směrnice 2005/85, a o zavedení takového výčtu na úrovni Unie se uvažuje až v rámci přepracovaného znění směrnice 2003/9, které je v současné době přijímáno“ (viz zmiňovaná ustanovení nové přijímací směrnice, u níž však lhůta pro její transpozici teprve počala běžet). Podle Soudního dvora „[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“.

Použitím výhrady veřejného pořádku se však Soudní dvůr v různých souvislostech již nescetněkrát zabýval, přičemž judikoval, že různé státy mohou mít různé zájmy, jejichž sledování spadá pod pojem veřejného pořádku a pojem veřejného pořádku se může měnit i v čase (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 1974, *Van Duyn*, 41/74, Recueil, s. 1337, bod 18, rozsudek ze dne 28. 10. 1975, *Rutili*, 36/75, Recueil, s. 1219, bod 26, rozsudek ze dne 27. 10. 1977, *Bouchereau*, 30/77, Recueil, s. 1999, bod 34); nicméně pojem veřejného pořádku je třeba vykládat restriktivně, přičemž ani rozsah tohoto pojmu nemůže být určován jednostranně členským státem bez možnosti kontroly ze strany orgánů Unie (srov. rozsudek ve věci *Rutili*, bod 27). Také se státy mohou dovolávat pouze svých vlastních důvodů veřejného pořádku, nikoli důvodů jiného členského státu (viz rozsudek ze dne 10. 7. 2008, *Jipa*, C-33/07, Sb. rozh., s. I-5157, bod 23).

Soudní dvůr již dříve vymezil obecné meze použití výhrady veřejného pořádku v právních řádech členských států za situace, kdy dochází k omezení práv vyplývajících z unijního práva. Stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který „předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“, tedy 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba 3) dotýkající se základního zájmu společnosti (srov. rozsudek ve věci *Bouchereau*, bod 35, rozsudek ze dne 19. 1. 1999, *Calfa*, C-348/96, Recueil, s. I-11, bod 21, rozsudek ze dne 29. 4. 2004, *Orfanopoulos a Oliveri*, C-482/01, Recueil, s. I-5257, bod 66, rozsudek ze dne 10. 3. 2005 ve věci *Komise proti Španělsku*, C-503/03, Sb. rozh., s. I-1097, bod 46, rozsudek ze dne 7. 6. 2007, *Komise proti Nizozemí*, C-50/06, Sb. rozh., s. I-4383, bod 43, rozsudek ve věci *Jipa*, bod 25).

V této souvislosti je třeba konstatovat, že výkladem dotčeného ustanovení, konkrétně pojmu „nebezpečí pro veřejný pořádek“ použitého v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu se dosavadní judikatura správních soudů nezabývala. Jak již bylo uvedeno, zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany z důvodu, že představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, bylo do citovaného ustanovení doplněno až zákonem č. 103/2013 Sb. s účinností od 1. 5. 2013. Přestože tedy Nejvyšší správní soud dosud neměl možnost vyjádřit se k otázce výkladu pojmu „veřejný pořádek“ ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, nelze opomenout, že ve svých

pokračování

dřívějších rozhodnutích se již výkladem tohoto pojmu zabýval, byť především ve vztahu k ustanovením cizineckého práva, konkrétně zákona o pobytu cizinců.

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 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.

Rozšířený senát v uvedeném usnesení konstatoval, že narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců může být jen *„takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“*. I v takovém případě je však podle rozšířeného senátu *„nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci“*. Při formulaci tohoto závěru vyšel rozšířený senát mj. ze znění čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Podle tohoto ustanovení *„[o]patření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. (...) Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“*. Zároveň však i rozšířený senát poukázal na skutečnost, že uvedené ustanovení je pouze odrazem již citované judikatury Soudního dvora, která se týká obecného testu použití výhrady veřejného pořádku v oblasti volného pohybu osob a imigračního práva (viz bod 52 usnesení rozšířeného senátu).

S ohledem na uvedené lze konstatovat, že stávající judikatura Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečné vodítko 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 použití výhrady veřejného pořádku v oblasti volného pohybu osob a imigračního a azylového práva zformulovaný 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 přihlídnout k jeho celkové životní situaci.

V tomto smyslu je třeba také korigovat úvahy krajského soudu, který při výkladu pojmu veřejný pořádek vyšel z definice používané dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu

i pro oblast imigračního práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 2 As 78/2006 - 64, publikovaný pod č. 1335/2007 Sb. NSS). Tato judikatura byla následně překonána právě již zmiňovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, a na oblast azylového a imigračního práva tak nelze uvedenou definici pojmu „veřejný pořádek“, z níž lze jistě nadále vycházet v jiných právních oborech, včetně práva soukromého, plně vztáhnout.

Nejvyšší správní soud na základě uvedených úvah dospěl k závěru, že dotčené ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu i s ohledem na dosavadní judikaturu Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu, z níž je třeba při výkladu a aplikaci tohoto ustanovení vycházet, splňuje podmínku zákonnosti omezení či zbavení práva na svobodu podle čl. 5 odst. 1 Úmluvy, příp. čl. 6 Listiny základních práv EU, jež má podle čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv EU stejný smysl a rozsah jako čl. 5 Úmluvy. Nelze přitom přisvědčit názoru stěžovatele, že neexistuje žádná dosavadní judikatura zaručující předvídatelnost aplikace pojmu veřejný pořádek podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Jak již bylo uvedeno, možnost uložit žadateli povinnost setrvat v přijímacím středisku či v zařízení pro zajištění cizinců z důvodu, že představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, byla do zákona o azylu doplněna až zákonem č. 103/2013 Sb. s účinností od 1. 5. 2013. Jakákoliv dřívější judikatura týkající se přímo tohoto ustanovení v novelizovaném znění tedy dosud nevznikla. Avšak i přesto je z již uvedené argumentace zřejmé, že dosavadní judikatura Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečný podklad pro výklad pojmu „veřejný pořádek“ tak, jak je použit v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, byť se primárně týká ustanovení zákona o pobytu cizinců a unijních předpisů v oblasti volného pohybu osob a imigračního práva. Ostatně na závěry vyslovené v citovaných rozhodnutích Nejvyšší správní soud v dané věci plně navázal a vzhledem k existující ustálené prejudikatuře Soudního dvora k pojmu „veřejný pořádek“ má zdejší soud za to, že se na danou věc vztahuje výjimka z jeho povinnosti jinak vyplývající z čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie obrátit se jakožto soud, proti jehož rozhodnutí není opravný prostředek přípustný, v případě nutnosti výkladu unijního práva s předběžnou otázkou na Soudní dvůr Evropské unie (*acte éclairé*).

Namítá-li dále stěžovatel, že použití obecného důvodu nebezpečí pro veřejný pořádek v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu je v rozporu se závěry vyslovenými ve zmiňovaném rozsudku Soudního dvora ve věci *Association Église de scientologie de Paris*, nelze mu přisvědčit. V uvedené věci se totiž jednalo o posouzení ustanovení francouzských právních předpisů, jež upravovaly systém vyžadující předchozí povolení každé přímé zahraniční investice, která by mohla představovat hrozbu pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost. Soudní dvůr s ohledem na okolnosti případu shledal rozpor předmětné právní úpravy s čl. 73b a 73d Smlouvy o založení Evropského společenství (nyní čl. 63 a 65 Smlouvy o fungování EU) upravujícími volný pohyb kapitálu, a to z toho důvodu, že francouzské předpisy neurčovaly, které investice předchozímu povolení podléhají a které nikoliv. V nyní projednávaném případě se však jedná o jinou situaci. Judikaturu Soudního dvora týkající se použití výhrady veřejného pořádku v oblasti volného pohybu zboží, služeb či kapitálu nelze zcela mechanicky přebírat do oblasti volného pohybu osob, tím méně pak do imigračního a azylového práva u osob, které, obdobně jako stěžovatel, ani práva na volný pohyb osob v rámci EU nepožívají. Navíc, jak již bylo uvedeno, stávající judikatura poskytuje dostatečná vodítka pro výklad pojmu nebezpečí pro veřejný pořádek v oblasti imigračního a azylového práva, nelze tedy konstatovat, že by aplikace § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu nebyla předvídatelná. Závěry vyslovené Soudním dvorem v uvedené věci tak nelze na nyní posuzovaný případ vztáhnout.

Ze všech těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou námitku týkající se tvrzené neurčitosti a nepředvídatelnosti aplikace pojmu „nebezpečí pro veřejný pořádek“ ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

pokračování

Pokud jde o druhou stížní námitku, podle níž krajský soud nesprávně podřadil důvod zbavení svobody stěžovatele pod čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy, lze stěžovateli přisvědčit, že zajištění žadatele o azyl z důvodu možného nebezpečí pro veřejný pořádek pod uvedené ustanovení nespadá. Dosavadní judikatura Evropského soudu pro lidská práva týkající se omezení svobody žadatelů o mezinárodní ochranu v ČR potvrzuje, že se na taková omezení svobody vztahuje čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (viz rozsudek ESLP ze dne 25. 10. 2012, *Buishvili vs. ČR*, stížnost č. 30241/11, § 49; rozsudek ESLP ze dne 27. 11. 2008, *Rashed vs. ČR*, stížnost č. 298/07, § 70). Byť se Evropský soud pro lidská práva v uvedených případech zabýval rozhodnutím o nepovolení vstupu žadatele na území ČR, resp. podle předchozí právní úpravy faktickým umístěním žadatele do přijímacího střediska na mezinárodním letišti podle § 73 zákona o azylu, je Nejvyšší správní soud přesvědčen o tom, že tyto závěry lze vztáhnout i na rozhodnutí o povinnosti žadatele setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a zákona o pobytu cizinců.

Podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy platí, že „nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: (...) f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání“. V této věci se ovšem nejedná o případ zajištění osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání, jak uváděl stěžovatel v žalobě. Stěžovatel byl sice před vydáním rozhodnutí žalovaného rozhodnutím policie ze dne 20. 5. 2013 zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, avšak toto zajištění bylo v souladu s § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ukončeno poté, co žalovaný vydal napadené rozhodnutí, kterým uložil stěžovateli povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v režimu zákona o azylu. Na danou věc se tak vztahuje první část čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, tedy jedná se o situaci, kdy došlo ke zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu, resp. pobytu na území (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 1. 2008, *Saadi vs. Spojené království*, stížnost č. 13229/03, Reports 2008, § 64 a 65).

Namítal-li tedy stěžovatel v žalobě, že neexistuje přímá spojitost mezi uložením povinnosti zdržovat se ve středisku pro zajištění cizinců a výkonem trestu vyhoštění stěžovatele, lze mu přisvědčit, avšak na posouzení dané věci tato skutečnost nemá žádný vliv.

Bezprostředním účelem omezení osobní svobody stěžovatele v režimu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu skutečně není ani v případě souběžného použití odstavce 2 daného ustanovení zajistit výkon jeho vyhoštění. Proto není možné, aby existence takové souvislosti mezi omezením svobody a výkonem vyhoštění byla vyžadována jako předpoklad zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v režimu dotčeného ustanovení. Krajský soud navíc chybně podřadil, jak již bylo řečeno, daný případ pod čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy. I přesto však lze konstatovat, že i při použití správního ustanovení by příslušná žalobní námitka musela být shledána nedůvodnou. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, publikovaném pod č. 1926/2009 Sb. NSS, konstatoval, že „[p]oužití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“ Za dané situace se tedy Nejvyšší správní soud omezil pouze na korigování závěru krajského soudu ohledně podřazení věci pod čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy, neboť se na danou věc vztahuje první část písm. f) téhož ustanovení. Na výsledek řízení však tento nesprávný závěr krajského soudu nemohl mít žádný vliv. Z tohoto důvodu shledal Nejvyšší správní soud uvedenou stížní námitku nedůvodnou.

Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud poznamenává, že v daném případě nemohl zkoumat, zda skutečnosti uvedené žalovaným v žalobou napadeném rozhodnutí jsou dostatečným důvodem pro přijetí opatření podle § 46a odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona o azylu, tedy zda okolnosti zjištěné žalovaným v průběhu správního řízení odůvodňují obavy z toho, že stěžovatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Stěžovatel totiž v řízení o kasační stížnosti žádnou námitku dotýkající se, byť i jen zčásti, konkrétních důvodů omezení jeho svobody nevznesl, a to i přesto, že v předchozím řízení před krajským soudem namítal, že důvody zajištění uvedené v rozhodnutí žalovaného neobstojí (viz žaloba, část C). V kasační stížnosti však výslovně uvedl, že takovou stížní námitku v řízení o kasační stížnosti neuplatňuje. Konkrétními okolnostmi daného případu se tudíž Nejvyšší správní soud již nemohl zabývat, neboť podle § 109 odst. 4 s. ř. s. je vázán důvody, které byly uplatněny v kasační stížnosti.

Ze všech uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Nejvyšší správní soud dále rozhodl o odměně za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhradě hotových výdajů ustanoveného advokáta, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. V daném případě ovšem advokát Mgr. Ing. Jan Procházka, LL.M. eur. po svém ustanovení zástupcem neučinil v řízení jménem stěžovatele žádný úkon. Z tohoto důvodu mu Nejvyšší správní soud odměnu za zastupování v řízení o kasační stížnosti ani náhradu hotových výdajů nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. září 2013

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu