



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **L. D.**, zastoupená Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 7, Ověnecká 78/33, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Praha 4, Kaplanova 2055/4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2019, č. j. 16 A 79/2019-28,

**takto:**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2019, č. j. 16 A 79/2019-28, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 9. 11. 2019, č. j. KRPA-385853-11/ČJ-2019-000022-ZZC, **se zrušuje** a věc **se jí vrací** k dalšímu řízení.
- III. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M. **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši **8.228 Kč**. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení žalobkyně nese stát.

**Odůvodnění:**

[1] Rozhodnutím ze dne 9. 11. 2019, č. j. KRPA-385853-11/ČJ-2019-000022-ZZC, rozhodla žalovaná podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na

území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o zajištění žalobkyně za účelem správního vyhoštění na dobu 90 dnů od omezení osobní svobody. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze, který ji výše uvedeným rozsudkem zamítl.

[2] Městský soud vycházel z následujícího skutkového stavu. Žalobkyně přicestovala do ČR v roce 2002 a požádala zde o udělení mezinárodní ochrany. Tato žádost byla v roce 2003 zamítnuta. V roce 2005 bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění a od téhož roku byla žalobkyně vedena v evidenci nežádoucích osob. Žalobkyni bylo dále rozhodnutím ze dne 27. 2. 2017, č. j. KRPA-70743-16/ČJ-2017-000022, podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1, 2 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění s dobou zákazu pobytu na dobu 3 let a stanovena lhůta k vycestování v délce 30 dnů. Dne 1. 3. 2017 podala žalobkyně v pořadí druhou žádost o mezinárodní ochranu; ta byla rozhodnutím Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 10. 4. 2017, č. j. OAM-41/LE-BE01-BE04-2017, zamítnuta. Dne 16. 4. 2019 byla žalobkyně zajištěna za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) citovaného zákona a dne 19. 4. 2019 v zařízení pro zajištění cizinců podala třetí žádost o mezinárodní ochranu. Řízení o této žádosti zastavilo ministerstvo rozhodnutím ze dne 29. 10. 2019, č. j. OAM-242/LE-BE01-P15-2019, podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), protože žádost byla shledána nepřijatelnou. K dalšímu zajištění žalobkyně došlo dne 9. 11. 2019 (rozhodnutí přezkoumávané městským soudem v nyní projednávané věci). Tento postup žalovaná odůvodnila tím, že žalobkyně nerespektovala rozhodnutí o vyhoštění ze dne 27. 2. 2017. Při výslechu dne 9. 11. 2019 žalobkyně uvedla, že cestovní doklad ztratila v roce 2017 a o nový nežádala, nemá ani povědomost o tom, že řízení o její poslední žádosti o mezinárodní ochranu bylo zastaveno. Její zdravotní stav je dobrý, na Ukrajině má 2 dospělé děti. Rozhodnutím ze dne 12. 11. 2019, č. j. KRPA-385853-24/ČJ-2019-000022, byla žalobkyně přezajištěna podle § 124a ve spojení s § 125 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, neboť bylo zjištěno, že v době žalobou napadeného zajištění dosud nenabylo rozhodnutí o žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu právní moci a že tato žádost nebyla *další* opakovanou žádostí, nýbrž opakovanou žádostí. Žalobkyně se tedy v době zajištění nacházela v postavení žadatele o přiznání mezinárodní ochrany a nevztahoval se na ni § 87a odst. 3 zákona o azylu.

[3] Městský soud konstatoval, že pro posouzení dané věci je rozhodné, zda se žalobkyně v době zajištění nacházela v postavení žadatele o mezinárodní ochranu. Uvedl, že azylový orgán sice považoval třetí žádost žalobkyně o mezinárodní ochranu za opakovanou žádost ve smyslu § 2 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, určení, zda se jedná o *opakovanou*, nebo o *další opakovanou* žádost o udělení mezinárodní ochrany, je však dána zákonem, nikoli stanoviskem orgánu mezinárodní ochrany. Zákon o azylu přitom používá pouze kritérium pořadí, nikoli důvodu žádosti o azyl nebo z toho plynoucího výsledku řízení (výroku), s výjimkou přiznání doplňkové ochrany. Ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí nebylo azylové řízení o třetí žádosti žalobkyně pravomocně skončeno, v případě této žádosti se však již jednalo o *další opakovanou žádost* podle § 2 písm. g) zákona o azylu, a proto žalobkyni podle § 3d odst. 1 a § 87a odst. 3 tohoto zákona v době vydání napadeného rozhodnutí nesvědčilo pobytové oprávnění žadatele o azyl.

[4] Žalobkyně se nejméně od roku 2003 nachází na území ČR bez pobytového oprávnění a její úkony směřovaly pouze k vyloučení výkonu správního vyhoštění,

pokračování

nedisponuje cestovním dokladem a tuto situaci ani nijak neřešila. Pobyt v přijímacím středisku a vystavení průkazu žadatele o azyl bez dalšího nezakládá pobytové oprávnění žadatele, a to zejména pokud se žadatel v pobytovém středisku nezdržuje. Žalobkyně opustila přijímací středisko, kde měla zajištěny své základní životní potřeby, a život bez přístřeší byl její vědomou volbou. Nevzniklo jí tedy žádné legitimní očekávání legality pobytu nad rámec její subjektivní domněnky, že jí podáním azylové žádosti vzniká pobytové oprávnění, a že tak není povinna činit kroky k opuštění ČR. Městský soud v této souvislosti zdůraznil, že azylové řízení neslouží k legalizaci pobytu.

[5] Dobu zajištění shledal městský soud přiměřenou, protože žalobkyně nemá cestovní doklad a s ohledem na dlouhodobý pobyt na území ČR lze usuzovat na ztrátu úředního kontaktu se zemí původu. Právo na pravidelný soudní přezkum omezení osobní svobody cizince ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) je zakotveno v § 129a zákona o pobytu cizinců, z toho důvodu považoval městský soud za nepřiléhavý odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26, z něhož byl takový požadavek dovozen judikatorně.

[6] Městský soud dále, v návaznosti na zmiňovaný rozsudek, uvedl, že na rozdíl od Nejvyššího správního soudu nepovažuje zásah do osobní svobody cizince v případě zajištění za účelem správního vyhoštění za stejně intenzivní jako v případě vzetí obviněného do vazby, a to jak z důvodu „*předchozího titulu*“ zajištění v podobě uloženého správního vyhoštění, tak i proto, že v případě zajištění cizince není jeho pohyb omezen uvnitř zařízení, ale pouze mimo jeho prostory; nelze odhlédnout ani od možnosti dobrovolného vycestování. Jakkoli je zajištění cizince krajním opatřením, nelze na toto pořádkové opatření bez dalšího klást nepřiměřené požadavky.

[7] Městský soud uzavřel, že žalobkyně podala další opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, její pobyt proto bylo možné ukončit v souladu s § 3d odst. 2 zákona o azylu. Ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí tedy nebyla dána překážka vycestování podle § 119a či § 179 zákona o pobytu cizinců. Vycestováním žalobkyně nemůže dojít ani k porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, to tím spíše, pokud se tvrzení o nemožnosti výkonu správního vyhoštění omezuje toliko na „*neukončení azylového řízení*“. Konečně nelze odhlédnout ani od § 46a zákona o azylu a § 124a zákona o pobytu cizinců, ze kterých je patrné, že právní postavení žadatele o azyl zajištění cizince nebrání.

[8] Proti tomuto rozsudku podává žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] V prvním okruhu námitek stěžovatelka argumentuje, že v době zajištění byla přesvědčena o tom, že do pravomocného skončení azylového řízení se na území nachází legálně. Rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany jí přitom bylo doručeno až dne 14. 11. 2019. Po celou dobu řízení o její třetí žádosti o mezinárodní ochranu s ní ministerstvo jednalo jako s osobou nacházející se v ČR oprávněně. O tom svědčí i skutečnost, že jí byl vydán průkaz žadatele o mezinárodní ochranu, který není vydáván cizincům, kteří podali

další opakovanou žádost. Stěžovatelka také na vlastní žádost opustila přijímací středisko, k čemuž jí byl dán souhlas. Správní orgány jí tedy nezavdaly jakýkoli důvod domnívat se, že se na ni vztahuje § 87a odst. 3 zákona o azylu, tj. že se na ni hledí, jako na cizince podle zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka požádala o mezinárodní ochranu poprvé v roce 2002, i s ohledem na dobu, která uplynula od podání první žádosti, se tedy mohla domnívat, že k této žádosti ministerstvo již nebude přihlížet.

[10] O tom, že v době svého zajištění měla postavení žadatele o mezinárodní ochranu a pobývala v ČR oprávněně, vypovídá také rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2019, jímž byla přezajištěna podle § 124a ve spojení s § 125 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Toto rozhodnutí žalovaná vydala poté, co zjistila, že třetí žádost o azyl není *další opakovanou* žádostí, nýbrž *opakovanou* žádostí. Městský soud však tuto situaci vyhodnotil zcela rozdílně, aniž by svůj postup rozumně či logicky zdůvodnil. Jeho závěr, že záleží pouze na postavení stěžovatelky určeném podle právních předpisů (počtu podaných žádostí o mezinárodní ochranu), je příliš formalistický a v rozporu s principem ochrany důvěry v právo.

[11] Stěžovatelka v této souvislosti poukazuje na četnou judikaturu Ústavního soudu týkající se principu důvěry ve správnost aktů a postupů veřejné správy. Má za to, že žalovaná i městský soud s ní měly výjimečně zacházet jako s osobou disponující právy a oprávněními vyplývajícími z postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Krom toho je stěžovatelka cizí státní příslušnicí, po níž nelze vyžadovat širší znalost právního zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců. Zajištění stěžovatelky není v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, protože není přípustné, aby byly zajišťovány osoby, které jsou žadateli o mezinárodní ochranu.

[12] Zadruhé stěžovatelka namítá, že neskončené azylové řízení představovalo překážku správního vyhoštění. Z toho důvodu nebyla splněna druhá podmínka stanovená v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, spočívající v realizovatelnosti účelu zajištění, tj. správního vyhoštění. Žalovaná vůbec nezkoumala, zda lze účelu zajištění dosáhnout a městský soud se příslušnými námitkami nezabýval; k tomu stěžovatelka odkázala na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009-61. Nucené vycestování stěžovatelky by s ohledem na probíhající řízení ve věci mezinárodní ochrany bylo v rozporu se zásadou *non-refoulement* (čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků), s čl. 3 Úmluvy a s § 179 zákona o pobytu cizinců.

[13] Závěrem se stěžovatelka pozastavuje nad závěrem městského soudu, který s odkazem na „*přípustný judikатурní dialog*“ ignoroval judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je v případě zajištění cizinců nutno naplnit požadavky čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Tento postup městského soudu není jakkoli odůvodněný ani případný. Stěžovatelka trvá na tom, že standard ochrany práv a právní záruky mají být v případě zajišťovaného cizince zcela shodné s osobou, která je omezena na svobodě vazbou.

[14] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní

pokračování

uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud přistoupil nejprve k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, ke kterému je ostatně podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen z úřední povinnosti, i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský (zde městský) soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Městský soud v nyní posuzované věci řádně a srozumitelně vyložil důvody svého rozhodnutí, vypořádal se s žalobními námitkami a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací (viz str. 4-7 napadeného rozsudku). Nepominul přitom ani námitky týkající se trvání postavení žadatele o mezinárodní ochranu a překážek vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. O tom, že je napadený rozsudek opřen o dostatek relevantních důvodů, ostatně svědčí i skutečnost, že stěžovatelka s jeho závěry obsáhle polemizuje. Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[18] Z hlediska věcného posouzení kasační stížnosti je jádrem sporu mezi stěžovatelkou a žalovanou naplnění podmínek pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka tvrdí, že ji nebylo možno zajistit jakožto cizince, který maří výkon správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) citovaného zákona, neboť s ohledem na existenci v té době dosud nepravomocného zastavení řízení ve věci mezinárodní ochrany se stále nacházela v postavení žadatele o mezinárodní ochranu, kterému svědčí pobytové oprávnění. Podle jejího názoru nebyla splněna ani podmínka realizovatelnosti účelu zajištění, neboť dosud neskončené azylové řízení představovalo překážku vyhoštění. Tyto námitky jsou důvodné.

[19] Ze správního spisu se podává, že žalovaná měla ke dni zajištění k dispozici mimo jiné rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 27. 2. 2017, č. j. KRPA-70743-16/ČJ-2017-000022, rozhodnutí o zajištění ze dne 16. 4. 2019, č. j. KRPA-153201-11/ČJ-2019-000022-ZZC, a výpis z evidenční karty žadatele o udělení mezinárodní ochrany pořízený dne 8. 11. 2019. Z tohoto výpisu se podává, že dne 19. 4. 2019 podala stěžovatelka žádost o udělení mezinárodní ochrany a že řízení o této žádosti bylo zastaveno rozhodnutím ze dne 29. 10. 2019, č. j. OAM 242/LE-BE01-P15-2019, z důvodu nepřípustnosti podle § 25 písm. i) zákona o azylu. U tohoto záznamu ovšem není vyplněn údaj o nabytí právní moci uvedeného rozhodnutí. Pro účely následného rozhodnutí o přezajištění podle § 124a zákona o pobytu cizinců si žalovaná dne 11. a 12. 11. 2019 pořídila další výpisy z evidence žadatelů o mezinárodní ochranu, v nichž údaj o nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva ze dne 29. 10. 2019 rovněž absenteje. Teprve z protokolu o předání rozhodnutí odboru azylové a migrační politiky MV ČR ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany na území ČR ze dne 14. 11. 2019 plyne, že až tohoto dne stěžovatelka v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá Jezová převzala rozhodnutí ve věci její třetí žádosti o mezinárodní ochranu.

[20] Podle § 31a zákona o azylu platí, že rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany nabývá právní moci dnem doručení účastníku řízení. Ze shora podané rekapitulace správního spisu tedy vyplývá, že k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí nebylo řízení o žádosti stěžovatelky o mezinárodní ochranu dosud pravomocně skončeno; k tomu došlo teprve doručením rozhodnutí ministerstva ze dne 29. 10. 2019, č. j. OAM-242/LE-BE01-P15-2019, o zastavení řízení stěžovatelce dne 14. 11. 2019.

[21] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit mimo jiné *cizince staršího 15 let, o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění*. Podle § 124a tohoto zákona, *nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie je oprávněna za účelem správního vyhoštění zajistit cizince, který podal žádost o mezinárodní ochranu, jestliže již bylo o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto nebo je řízení o správním vyhoštění zahájeno z důvodů podle § 119 odst. 1 písm. a), anebo § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6 nebo 7*.

[22] Smyslem obou výše citovaných ustanovení je stanovit podmínky, za nichž je možno zajistit cizince, kterému bylo pravomocně uloženo správní vyhoštění, a připravit tak jeho vycestování nebo výkon vyhoštění, nelze-li použít mírnější opatření. Ustanovení § 124a zákona o pobytu cizinců je přitom ustanovením speciálním k § 124 odst. 1 písm. c) tohoto zákona, neboť nad jeho rámec konstruuje předpoklad zajištění spočívající mimo jiné v tom, že cizinec, jenž je adresátem pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění, požádal též o mezinárodní ochranu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011-51, a ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013-44, č. 3055/2014 Sb. NSS). Z logiky věci také plyne, že o této žádosti dosud nebylo azylovým orgánem pravomocně rozhodnuto, neboť v případě udělení některé z forem mezinárodní ochrany, nabývá cizinec pobytové oprávnění (§ 53a a § 76 zákona o azylu), a není tedy nucen území ČR opustit; naopak v případě pravomocného neudělení mezinárodní ochrany je s konečnou platností postaveno najisto, že cizinec nebude v případě nuceného vycestování vystaven pronásledování či hrozbě vážné újmy ve smyslu zákona o azylu, a neexistuje u něj tedy překážka vycestování (srov. § 179 zákona o pobytu cizinců). Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců proto nelze zajistit cizince, o jehož správním vyhoštění sice bylo pravomocně rozhodnuto, ale cizinec požádal o mezinárodní ochranu a rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany dosud nebylo vydáno, respektive nenabylo právní moci. Na takovou situaci dopadá § 124a zákona o pobytu cizinců.

[23] Ve shora zmiňovaném rozsudku č. j. 6 As 146/2013-44, Nejvyšší správní soud nicméně vyslovil, že použití § 124a zákona o pobytu cizinců má být přísně omezeno pouze na ty situace, kdy žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení, a pokud by pokračování zajištění bylo objektivně nutné k tomu, aby se dotyčný cizinec nemohl definitivně vyhnout svému navrácení (viz bod [32] tohoto rozsudku).

[24] Uvedený závěr ovšem Nejvyšší správní soud vyslovil ještě před uplynutím lhůty pro transpozici určené směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“); její transpoziční lhůta uplynula dne 20. 7. 2015. Do vnitrostátního práva přitom měl být transponován mimo jiné její čl. 8, který taxativně stanoví podmínky,

pokračování

za kterých může dojít k zajištění žadatele o azyl. Podle čl. 8 odst. 3 písm. d) této směrnice lze zajistit žadatele, „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 azylovému řízení, 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 [...]. Důvody zajištění se stanoví ve vnitrostátním právu“ (zvýraznění doplněno).

[25] Na požadavek stanovení konkrétních důvodů zajištění nicméně český zákonodárce reagoval prakticky pouze novelou § 46a zákona o azylu a § 127 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, aniž by současně zpřesnil podmínky, za nichž je možné podle § 124a zákona o pobytu cizinců zajistit cizince, který požádal o mezinárodní ochranu, nad rámec obecného požadavku pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění, respektive zahájení řízení o správním vyhoštění z důvodů podle § 119 odst. 1 písm. a), anebo § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6 nebo 7 citovaného zákona. Aplikací § 124a zákona o pobytu cizinců se proto znovu zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 Azs 146/2019-23.

[26] Zde již Nejvyšší správní soud reagoval na marné uplynutí transpoziční lhůty přijímací směrnice. Konstatoval, že vzhledem k tomu, že § 124a přetrvává v zákoně o pobytu cizinců v nezměněném znění od 1. 9. 2006 a legislativní změny v souvislosti s transpozicí přijímací směrnice se jej nikterak nedotkly, neposkytuje toto ustanovení „dostatečnou zákonnou oporu pro zajištění cizince, který požádal o mezinárodní ochranu. Toto ustanovení je rozporné s požadavky unijního práva, neboť neobsahuje dostatečně konkrétní důvody [vyplývající z čl. 8 přijímací směrnice], za nichž může k zajištění žadatele o mezinárodní ochranu dojít.“ Takovou právní normou je v současnosti pouze § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle něhož může ministerstvo „v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se brozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“. S ohledem na právě uvedené nelze § 124a zákona o pobytu cizinců pro jeho nekonkrétnost při zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu použít. Současně nelze aplikovat ani přímý účinek čl. 8 přijímací směrnice, neboť by se jednalo o přímý účinek vertikální sestupný, který je judikaturou Soudního dvora Evropské unie vyloučen (viz bod [25] citovaného rozsudku).

[27] Z výše podaného výkladu vyplývá, že v případě stěžovatelky je zcela bez významu, zda její třetí žádost o mezinárodní ochranu byla *opakovanou* nebo *další opakovanou* žádostí či zda byla v dobré víře v legálnost svého pobytu, neboť právní úprava zákona o pobytu cizinců ke dni rozhodování žalované neposkytovala (a dosud neposkytuje) dostatečný podklad pro to, aby byla (jakožto cizinec, který požádal o mezinárodní ochranu) v režimu tohoto předpisu omezena na svobodě. Jedinou možností zajištění cizince, o jehož žádosti o

mezinárodní ochranu dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, proto – jak výše uvedeno – představuje zajištění v režimu zákona o azylu (§ 46a).

[28] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů shledal, že rozhodnutí žalované i městského soudu z hlediska zákona neobstojí. Žalovaná postupovala v rozporu se zákonem, pokud rozhodla o zajištění stěžovatelky podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, ačkoli řízení o žádosti stěžovatelky o mezinárodní ochranu nebylo ke dni zajištění pravomocně skončeno. Chybně postupoval rovněž městský soud, pokud závěry žalované aproboval. Nejvyšší správní soud proto pro naplnění kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.); za situace, kdy by městský soud při respektování shora vysloveného právního názoru neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení, zrušil kasační soud z důvodu procesní ekonomie postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) věty před středníkem s. ř. s. rovněž rozhodnutí žalované, které věc vrací k dalšímu řízení. S ohledem na to, že stěžovatelku nebylo možno zajistit na základě § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (ani na základě § 124a tohoto zákona), bude na žalované, aby řízení zastavila postupem dle § 66 odst. 2 správního řádu.

[29] Vzhledem k tomu, že napadený rozsudek i rozhodnutí žalované byly zrušeny, nezabýval se již Nejvyšší správní soud námitkami stěžovatelky týkajícími se poměrování intenzity zásahu do osobní svobody v případě zajištění, respektive vazby. Ostatně závěry, s nimiž stěžovatelka polemizuje, vyslovil městský soud toliko *obiter dictum* a nebyly nosnými důvody jeho rozhodnutí.

[30] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který ve věci rozhodl, a proto musí rozhodnout i o nákladech celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že z procesního hlediska úspěšné žalobkyni žádné náklady v souvislosti s řízením před správními soudy nevznikly, rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem ad III. tak, že jí náhradu nákladů řízení nepřiznal (procesně neúspěšná žalovaná právo na náhradu nákladů řízení nemá).

[31] V řízení o kasační stížnosti byla stěžovatelka zastoupena advokátem na základě usnesení tohoto soudu ze dne 5. 3. 2020, č. j. 3 Azs 14/2020-17. Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený zástupce učinil v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby, a to první poradu s klientkou, včetně převzetí a přípravy zastoupení, a dále doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za každý tento úkon náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále částka 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 6.800 Kč. Jelikož je ustanovený advokát plátcem DPH, zvyšuje se částka přiznané odměny podle ustanovení § 35 odst. 10 s. ř. s. o DPH ve výši 21 %, tj. o částku 1.428 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí 8.228 Kč. Tato částka bude Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M., vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.



pokračování

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2021

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu