

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **O. D.,** zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Burešova 6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2016, č. j. OAM-15/LE-LE05-LE23-PS-2016, ev. č. L010230, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 3. 2016, č. j. 78 Az 8/2016 – 24,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Davidu Zahumenskému, advokátovi se sídlem Burešova 6, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **8.228 Kč.** Přiznaná odměna bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dní od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Kasační stížností ze dne 13. 5. 2016 se žalobce, jakožto stěžovatel, domáhá zrušení shora označeného rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“). Napadeným rozsudkem krajský soud zamítl stěžovatelovu žalobu směřující proti shora označenému rozhodnutí žalovaného (dále jen „rozhodnutí žalovaného“).

Žalovaný ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že stěžovatel *„je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o azylu), zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců; ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu je doba trvání zajištění stanovena do 29. 5. 2016.“*

Krajský soud v odůvodnění zamítavého napadeného rozsudku zejména uvedl, že rozhodnutí žalovaného se nezakládá pouze na tom, že stěžovatel pobýval nelegálně na území České republiky. Stěžovateli byl totiž Okresním soudem Brno – venkov dne 4. 11. 2014, udělen trestní příkaz sp. zn. 3 T 145/2014, z důvodu maření výkonu úředního rozhodnutí dle ustanovení § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v rozhodném znění, a byl mu uložen trest vyhoštění na dobu dvou let. Po nerespektování uloženého trestu byl rozhodnutím Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 28. 1. 2016, sp. zn. 2 T 9/2016 odsouzen k trestu vyhoštění v trvání pěti let. Stěžovatel se však posléze nedostavil k příslušnému oddělení cizinecké policie a nadále pobýval na území České republiky bez platného víza, povolení či cestovního dokladu. Stěžovatel zde již čtyřikrát neúspěšně žádal o udělení mezinárodní ochrany, přičemž v době řízení o žalobě probíhalo řízení o v pořadí již páté takové žádosti stěžovatele. Poslední žádost přitom stěžovatel podal poté, kdy byl policií zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců.

Dále v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že *„[p]odle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu ministerstvo rozhodne o povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany, s výjimkou žadatele, kterým je nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilými či zletilými zdravotně postiženými dětmi, osoba s vážným zdravotním postižením, těhotná žena nebo osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického či sexuálního násilí, 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.“*

Krajský soud konstatoval, že důvody, pro něž přistoupil žalovaný k omezení osobní svobody stěžovatele, byly řádně vyjádřeny v rozhodnutí žalovaného, které lze označit za plně přezkoumatelné. Dále soud zkoumal, *„zda zde jsou důvody pro uložení některého ze zvláštních opatření podle ust. § 47 zákona o azylu, kterými se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.“* Ztotožnil se přitom s žalovaným v tom, že setrvání stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců je jediným účinným prostředkem, jak stěžovateli v protiprávním jednání (tj. nerespektování trestu vyhoštění a pobývání na území České republiky bez pobytového oprávnění) do budoucna zabránit, neboť dosavadní přístup stěžovatele svědčil o tom, že by se zvláštní opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu minula účinkem. V této souvislosti pak krajský soud odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 – 29. Dřívější jednání stěžovatele tak i podle krajského soudu zakládá důvodnou obavu z ohrožení veřejného pořádku tak, že je nutno, aby byl zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců po celou dobu řízení o mezinárodní ochraně. Krajský soud připustil, že samotná okolnost, že se stěžovatel

nacházel na území České republiky, aniž by k tomu byl oprávněn, není bez dalšího dostatečně intenzivním narušením veřejného pořádku pro účely ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, nicméně je jím již další pobyt cizince poté, kdy se stalo rozhodnutí o jeho správním vyhoštění vykonatelným, neboť zákonodárce vyjádřil významnou společenskou škodlivost tohoto jednání i zakotvením skutkové podstaty trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ustanovení § 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku. Stran žalovaným stanovené doby, po niž byl stěžovatel povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, krajský soud konstatoval, že tato je v rozhodnutí žalovaného dostatečně odůvodněna, neboť žalovaný při jejím stanovení počítal se standardní zákonnou lhůtou k provedení řízení (o žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu).

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že tuto podává z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.")], dále též z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a rovněž z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, spočívající v nedostatku jeho důvodů a v jiné vadě v řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Konkrétně pak stěžovatel vůči napadenému rozsudku namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda byly dány důvody k jeho zajištění. Krom toho rovněž krajský soud pochybil, když nesprávně interpretoval ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, přesněji nesprávně vyložil pojem „veřejný pořádek".

Stěžovatel uvádí, že kromě podmínek pro zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců obsažených v ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu je třeba též zohlednit příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP"). V rozsudku č. 298/07 ze dne 27. 11. 2008 ESLP připomněl, že zbavení osobní svobody musí být v souladu s cílem čl. 5 (Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod – pozn. NSS; dále jen „Úmluva"), kterým je chránit právo na svobodu a zajistit, aby nikdo nebyl svévolně zbaven osobní svobody – toto omezení proto musí proběhnout v dobré víře a musí být také těsně spjato s cílem zabránit dotyčnému v nepovoleném vstupu na území. Dle stěžovatele je evidentní, že jeho detence nebyla odůvodněná, když bylo od počátku zřejmé, že vyhoštění nebude možné realizovat a bude nutné jej propustit po třech měsících na svobodu. Zbavení svobody tedy nebylo těsně spjato s žádným cílem a neproběhlo v dobré víře; šlo tedy o svévolné zbavení stěžovatele jeho osobní svobody.

Pokud jde o výklad pojmu „veřejný pořádek", poukazuje stěžovatel na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, jehož závěry dle stěžovatele nebyly krajským soudem dostatečně reflektovány, neboť

nezohlednil celkový smysl příslušné právní úpravy ani celkový smysl zajištění stěžovatele v dané situaci. Samotné chování stěžovatele poté, kdy došlo k jeho propuštění ze zajištění, dosvědčuje, že stěžovatel nepředstavoval žádnou hrozbu pro veřejný pořádek. Stěžovatel tak byl bezdůvodně omezen na svobodě jen proto, aby mu nakonec byl beztak umožněn svobodný pohyb po území České republiky. K tomu dále podotýká, že bezprostředně před svým zajištěním se dostavil na příslušné oddělení cizinecké policie „za účelem vyřešení svých pobytových záležitostí“, což nesouzní se závěrem žalovaného ohledně neúcty stěžovatele k právnímu řádu České republiky.

Stěžovatel rovněž namítá, že žalovaný v řízení o zajištění stěžovatele pouze mechanicky převzal informace pořízené policií a sám nevyvinul žádnou vlastní iniciativu ke zjištění stavu ani stěžovatele nevyslechl. Tímto postupem rezignoval na naplnění zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Toto stěžovatel navíc namítal již v řízení před krajským soudem, avšak soud se uvedenou námitkou vůbec nezabýval.

Krajský soud pak dle názoru stěžovatele pochybil při konstataci, že stěžovatel vědomě neučinil žádné kroky, jimiž by se snažil svou pobytovou situaci řešit. Skutečnost, že se stěžovatel dne 5. 2. 2015 dostavil na pražské oddělení pobytových agend právě za účelem řešení svých pobytových záležitostí, což je ostatně výslovně uvedeno i v odůvodnění rozhodnutí žalovaného, však krajský soud zcela opomněl, a ačkoli sám žalovaný tuto skutečnost pojal do sumarizace skutkového stavu v rámci odůvodnění svého rozhodnutí, později ji při závěru o neúctě stěžovatele k právnímu řádu České republiky zcela ignoroval, zatímco jiné skutečnosti, vyznívající v neprospěch stěžovatele, neustále zdůrazňoval a přikládal jim větší relevanci.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatel v nevypořádání žalobní námitky, kterou bylo poukazováno na nedostatečné zvážení alternativ zajištění stěžovatele žalovaným, konkrétně že žalovaný nezvážil možnost přemístění stěžovatele do otevřeného pobytového střediska. Kdyby byl stěžovatel umístěn právě do pobytového střediska, měl by zde nadále stálou adresu a byl by tak plně k dispozici správnímu orgánu pro řízení o mezinárodní ochraně. Stěžovatel podotýká, že je povinností krajského soudu vypořádat se se všemi žalobními námitkami, a to bez ohledu na jejich význam pro rozhodovanou věc.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 13. 9. 2016. Zde uvedl, že rozhodnutí krajského soudu považuje za přezkoumatelné a věcně správné. Zopakoval, že stěžovatel svým jednáním opakovaně porušoval právní předpisy, svévolně pobýval na území České republiky bez platného víza či cestovního dokladu, a mařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Z jednání stěžovatele přitom jasně vyplývá, že nemá v úmyslu z České republiky vycestovat. Nadto má žalovaný za to, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu zcela účelově. Setrval přitom na svém dosavadním názoru, že pro omezení osobní svobody stěžovatele byly dány dostatečné důvody. Pro výklad pojmu „veřejný pořádek“ odkázal žalovaný na stěžovatelem rovněž odkazované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel se v replice k vyjádření žalovaného vymezil vůči tvrzení žalovaného, dle něhož stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, které by vyvracely skutková zjištění představující nosné důvody pro rozhodnutí žalovaného. Dle stěžovatele se žalovaný vyjadřuje selektivně a jednostranně. Stěžovatel se v zásadě nedopustil ničeho jiného než pouhého pochybení při legalizaci svého pobytu, přičemž žalovaný tuto skutečnost zveličuje formulacemi typu „skutečné, aktuální nebezpečí závažného ohrožení veřejného pořádku“ či „hrubé nerespektování právního řádu ČR“. Stěžovatel rovněž nesouhlasí se tím, že žalovaný označuje jeho poslední žádost o mezinárodní ochranu za účelovou. Žádost o mezinárodní ochranu není předmětem tohoto řízení, a pokud ji chce žalovaný použít v neprospěch stěžovatele, měl by své tvrzení založit na reálném podkladu, a nikoliv na spekulaci.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením přípustnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost směřuje proti napadenému rozsudku, který je pravomocným rozhodnutím krajského soudu ve správním soudnictví. Byla podána osobou k tomu oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, ze kterého napadený rozsudek vzešel. Stěžovatel se jejím prostřednictvím domáhá zrušení napadeného rozsudku, a to z důvodů podřaditelných pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., aniž by brojil pouze proti výroku napadeného rozsudku o nákladech řízení či pouze proti důvodům rozhodnutí. Kasační stížnost je tudíž přípustná. Vzhledem k tomu, že byly naplněny i další podmínky řízení, přistoupil Nejvyšší správní soud k posouzení důvodnosti kasační stížnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že na projednávaný případ nedopadá právní úprava § 104a s. ř. s. To vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 Azs 19/2013 – 38, v němž bylo konstatováno, že *„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. Pokud je meritem věci něco jiného, byť s mezinárodní ochranou souvisejícího nebo se jí třeba i blízce dotýkajícího, Nejvyšší správní soud není vůbec oprávněn se otázkou přijatelnosti kasační stížnosti zabývat, jelikož na tyto věci se ust. § 104a s. ř. s. vůbec nevztahuje. Proto (...) není důvodu se zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti v případě, je-li meritem otázka setrvání cizince v přijímacím středisku, pokud se tento domáhá udělení mezinárodní ochrany.“*

V rámci posouzení důvodnosti kasační stížnosti bylo namístě nejprve se zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť případná nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí je vadou bránící jeho věcnému přezkumu a tedy posouzení důvodnosti dalších kasačních námitek.

Stěžovatel v žalobě skutečně namítal, že žalovaný nezvažoval alternativy k povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, konkrétně možnost přemístění do otevřeného pobytového střediska nebo hlášeného místa pobytu. Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli v tom, že krajský soud byl povinen se s takto formulovanou žalobní

námitkou vypořádat, nikoli však již v tom, že se tomu tak nestalo. Krajský soud se uvedenou žalobní námitkou zabýval v rámci části odůvodnění věnované posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, kde uvedl, že *„důvody, pro něž přistoupil žalovaný k omezení osobní svobody žalobce, byly řádně vyjádřeny v žalobou napadeném rozhodnutí, které lze označit za plně přezkoumatelné.“* Konkrétněji pak krajský soud na str. 5 napadeného rozsudku uvedl, že *„zkoumal, zda zde jsou důvody pro uložení některého ze zvláštních opatření podle ust. § 47 zákona o azylu, kterými se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.“* V následujících odstavcích textu odůvodnění napadeného rozsudku pak krajský soud konstatoval, že *„setrvání žalobce v ZZC je jediným účinným prostředkem, jak žalobci v protiprávním jednání do budoucna zabránit, neboť dosavadní přístup žalobce svědčí o tom, že by se zvláštní opatření podle ust. § 47 zákona o azylu minula účinkem.“* Krajský soud výslovně uvádí, že se v tomto ztotožnil s žalovaným. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že předmětnou žalobní námitku krajský soud neopomněl vypořádat.

Nejvyšší správní soud podotýká, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu je jednou z vad, ke kterým je povinen přihlédnout i bez návrhu stěžovatele (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozsudku se proto zabýval i nad rámec toho, co bylo stěžovatelem v tomto směru namítáno. Dospěl přitom k závěru, že napadený rozsudek je srozumitelný, vnitřně konzistentní, přehledně a logicky strukturovaný, přičemž neshledal, že by krajský soud opomněl vypořádat kterýkoli ze stěžovatelem uplatněných žalobních bodů. Z napadeného rozsudku je zřejmé, na základě jakých důvodů dospěl krajský soud k závěru o nedůvodnosti žaloby. Za takové situace nelze než konstatovat, že napadený rozsudek netrpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ani pro nesrozumitelnost. Je třeba rovněž dodat, že Nejvyšší správní soud neshledal řízení před krajským soudem zmatečným ani rozhodnutí žalovaného nicotným, a konečně nemá ani za to, že by řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Stěžovatel dále namítal, že již v řízení před žalovaným bylo evidentní, že jeho detence nebyla odůvodněná, když bylo od počátku zřejmé, že vyhoštění nebude možné realizovat a bude nutné jej propustit po třech měsících na svobodu. Zbavení svobody tedy nebylo těsně spjato s žádným cílem a neproběhlo v dobré víře; šlo tedy o svévolné zbavení stěžovatele jeho osobní svobody. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem stěžovatele nemůže ztotožnit. Žalovaný ve svém rozhodnutí srozumitelně vysvětlil, jaký cíl zajištěním stěžovatele sledoval. Tímto cílem bylo zachování možnosti následné realizace správního vyhoštění. Žalovaný rovněž konstatoval, že uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu by nebylo účinné vzhledem k tomu, že stěžovateli bylo v minulosti uloženo správní i trestní vyhoštění, které nerespektoval a dále se na území České republiky bez jakéhokoli pobytového oprávnění zdržoval. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí rovněž uvedl, že vyřízení stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu lze předpokládat ve lhůtě 90 dní. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli v tom, že by žalovaný přistoupil k zajištění stěžovatele bezdůvodně či svévolně, neboť tento v odůvodnění svého rozhodnutí jasně konkretizoval účel zajištění a v době vydání rozhodnutí nebylo důvodné se domnívat, že by tento účel nebylo možné naplnit.

Pokud žalovaný odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 – 29, podotýká Nejvyšší správní soud, že v odkazovaném rozsudku se nejednalo o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu dle § 46a odst. 1 zákona o azylu, nýbrž o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců"). Uvedené formy omezení osobní svobody se přitom částečně liší co do důvodů a podmínek pro jejich uplatnění, pročež odkaz na uvedený rozsudek není dle Nejvyššího správního soudu přiléhavý. Ačkoli se tedy jedná o vadu rozhodnutí žalovaného, může toto rozhodnutí stále obstát, pakliže z něj bude seznatelné naplnění podmínek pro postup dle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

Stěžovatel rozporuje závěr žalovaného a krajského soudu, že v jeho případě bylo lze se důvodně domnívat, že by mohl (stěžovatel) představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo pro veřejný pořádek. Žalovaný i krajský soud usoudili stran naplnění uvedené podmínky zajištění žadatele o mezinárodní ochranu kladně na základě předchozího opakovaného soudního postihu žalobce v důsledku nerespektování uloženého trestního i správního vyhoštění. Stěžovatel se namítá, že se nejedná o skutečnosti, na základě kterých by byl pro Českou republiku nebezpečný nebo by byl nebezpečím pro veřejný pořádek.

Nejvyšší správní soud se výkladem pojmu „veřejný pořádek" v souvislosti se zajištěním (případně uložením povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či pobytovém středisku) žadatelů o mezinárodní ochranu ve smyslu § 46a odst. 1 v minulosti opakovaně zabýval.

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 5 Azs 13/2013 - 30, publikovaném pod č. 2950/2014 Sb. NSS, platí, 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 přihlédnout k jeho celkové životní situaci. Vzhledem k vázanosti uplatněnými kasačními důvody se však soud v uvedeném případě nezabýval posouzením toho, zda omisivní jednání spočívající v nerespektování správního a následně i trestního vyhoštění lze kvalifikovat jako nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek ve smyslu uvedeného zákonného ustanovení.

Nejvyšší správní soud dále v rozsudcích ze dne 16. 12. 2013, č. j. 5 Azs 17/2013 - 22, ze dne 5. 2. 2014, č. j. 1 Azs 21/2013 - 50, a ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 Azs 71/2015 – 31 (všechny dostupné na www.nssoud.cz), vyjádřil názor, že samotný nelegální pobyt cizince, byť ve spojení s nerespektováním rozhodnutí o správním vyhoštění, nepostačuje pro závěr, že cizinec představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Konkrétně ve zmíněném rozsudku ze dne 5. 2. 2014, č. j. 1 Azs 21/2013 – 50, soud konstatoval, že *„samotná skutečnost nelegálního pobytu a nepodrobení se rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. v obecné rovině nedodržování předpisů upravujících pobyt cizinců na území České republiky, v souladu s výše*

citovanou judikaturou nemůže představovat skutečné, aktuální a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti".

Kasační soud si je vědom, že v nyní posuzovaném případě nabylo nerespektování uloženého správního vyhoštění stěžovatelem navíc roviny trestněprávní, a to hned opakovaně. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již konstatoval, že v případech, kdy intenzita porušování právního řádu má trestněprávní dimenzi, představuje cizinec nebezpečí pro veřejný pořádek (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014, č. j. 2 Azs 10/2013 - 62, ze dne 19. 2. 2014, č. j. 3 Azs 25/2013 - 39, a ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 – 45). V již výše zmiňovaném rozsudku ze dne 10. 3. 2016, č. j. 5 Azs 2/2016 – 30, však k tomuto Nejvyšší správní soud uvedl, že „*i při posuzování, zda cizinec, resp. žadatel o mezinárodní ochranu, který byl pravomocně odsouzen za trestný čin, představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, je třeba zvažovat individuální okolnosti daného případu.*" Pokud jde o rozsudek ze dne 16. 1. 2014, č. j. 2 Azs 10/2013 – 62, tehdejší žadatel o mezinárodní ochranu byl trestán za drogovou kriminalitu. V případě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2014, č. j. 3 Azs 25/2013 – 39, žalobce na území České republiky pobýval bez jakéhokoliv právního titulu, v rozporu s uloženým správním vyhoštěním (čtyři rozhodnutí o správním vyhoštění) i se soudně uloženými tresty vyhoštění (třikrát odsouzen), byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 2 měsíců nepodmíněně za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a nelegálně vstoupil a pobýval na území smluvních států. Konečně v případě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 – 45, pak spočívala trestná činnost, za niž byl zajištěný žadatel o mezinárodní ochranu odsouzen, v trestném činu podplácení, stejně jako v padělání a pozměnění veřejné listiny, a následném nerespektování navazujícího trestu soudního vyhoštění.

Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, samotná skutečnost nelegálního pobytu a nepodrobení se rozhodnutí o správním vyhoštění nepředstavuje skutečné, aktuální a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, tedy ani veřejného pořádku. Ačkoli tento závěr byl vysloven v souvislosti s výkladem pojmu „nebezpečí pro veřejný pořádek" dle zákona o pobytu cizinců, lze jej vztáhnout i na obdobný pojem dle zákona o azylu.

V souladu s výše uvedeným názorem rozšířeného senátu proto Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci vychází z toho, že samotné nerespektování stěžovateli poprvé uloženého správního vyhoštění není dostatečným základem pro přijetí domněnky o hrozbě pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Je však třeba posoudit, zda takovouto domněnku může založit opakované porušení rozhodnutí ukládajícího povinnost opustit Českou republiku, zvláště pak trestněprávní dimenze posuzovaného případu; zde soudem dvakrát uložený trest vyhoštění pro maření výkonu úředního rozhodnutí.

Dle Nejvyššího správního soudu je pro individuální posouzení důvodnosti domněnky, že stěžovatel na základě souhrnu svého dosavadního jednání představuje hrozbu pro veřejný pořádek (hrozba pro bezpečnost státu zde zjevně nepřichází v úvahu a ani žalovaný tento důvod zajištění ve svém rozhodnutí neposuzoval), určující právě nesporná skutečnost stěžovatelova nerespektování trestním soudem již podruhé uloženého trestu vyhoštění. Z této je totiž zřejmý stěžovatelův pohrdavý postoj nejen k povinnostem,

které mu vyplývají již ze zákona (tj. povinnost pobývání na území České republiky pouze na základě některého ze zákonem rozeznávaných pobytových oprávnění), ale především k povinnostem jemu explicitně a opakovaně uloženým nestranným a nezávislým orgánem moci soudní v rámci trestního řízení soudního, kteréžto je samo o sobě postupem, k jehož aktivaci dochází (má docházet) toliko subsidiárně, v případech, kdy prostředky mírnější (zde správní řízení a v jeho rámci uložené správní vyhoštění) k zajištění plnění zákonných povinností určitého subjektu práva zjevně nepostačují (*ultima ratio)*. Nad nyní uvedené již právní řád České republiky nezná žádné důraznější prostředky jak dosáhnout respektování povinnost opustit území tohoto státu. Nejvyšší správní soud je názoru, že uvedená okolnost zavdává dostatečný důvod k domněnce, že stěžovatel může představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, neboť prokázanou míru, v níž nerespektuje závazné akty výkonu státní moci (jak moci výkonné, tak soudní) vůči své osobě, již nelze označit za tolerovatelný vzorec chování člověka v demokratickém právním státě. Stěží by při hypotetickém masovějším uplatnění uvedeného chování bylo ještě lze hovořit o jakémkoli veřejném pořádku.

Nejvyšší správní soud podotýká, že posledně uvedeným nikterak nezpochybňuje závaznost pravomocného rozhodnutí ukládajícího cizinci **správní** vyhoštění, stejně jako nezpochybňuje povinnost cizince opustit území České republiky v případě, kdy mu tato byla **poprvé** uložena pravomocným rozsudkem vydaným v trestním řízení soudním. Je tak třeba připomenout, že rozhodnou otázkou zde není protiprávnost jednání stěžovatele; ta je nesporná.

Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud posoudil otázku existence důvodné domněnky, že stěžovatel může představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, správně. Příslušná kasační námitka proto není důvodná.

Dále vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel může představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, má Nejvyšší správní soud za to, že žalovaný nepochybil, když naznal, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu.

Pokud stěžovatel namítal, že žalovaný v řízení o zajištění stěžovatele pouze mechanicky převzal informace pořízené policií a sám nevyvinul žádnou vlastní iniciativu ke zjištění stavu ani stěžovatele nevyslechl, čímž rezignoval na naplnění zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu, konstatuje Nejvyšší správní soud, že rozhodnutí o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců je dle ustanovení § 46a odst. 6 věty první zákona a azylu prvním úkonem řízení, a nelze proto v naříkaném postupu žalovaného shledat žádné pochybení. Ani v případě, že by se krajský soud obdobnou žalobní námitkou stěžovatele opomněl zabývat, nemohlo by se jednat o vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], čímž by nemohl být dán ani důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Uvedená námitka proto není důvodná.

Nejvyšší správní soud podotýká, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá i potencialita uplatnění důvodu zajištění ve smyslu čl. 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Dle tohoto ustanovení *„Ministerstvo* (vnitra; pozn. NSS) *může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro*

zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu 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. Uvedené ustanovení bylo do zákona o azylu vtěleno zákonem č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 314/2015 Sb."), s účinností od 18. 12. 2015. Nejvyšší správní soud vážil, zda bylo zajištění stěžovatele dle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu nezákonné, jestliže krom tohoto důvodu zajištění měl žalovaný za to, že zde existují skutečnosti, které by nově bylo lze podřadit pod odlišný důvod zajištění – konkrétně pod důvod dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) téhož zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že pro postavení stěžovatele nemá uplatnění právě jednoho ze dvou možných důvodů zajištění žádné negativní důsledky, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se nejedná o vadu, která by zapříčiňovala nezákonnost napadeného rozsudku; to však pouze z toho důvodu, že v případě stěžovatele byl (jak rozebráno výše) shledán zákonně uplatněným důvod zajištění dle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou. V souladu s ustanovením § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. proto kasační stížnost zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný a nemá proto právo na náhradu případných nákladů v tomto řízení účelně vynaložených. Naproti tomu procesně plně úspěšný žalovaný nedoložil vznik takových účelně vynaložených nákladů v řízení o kasační stížnosti, které by přesahovaly běžný rámec jeho úřední činnosti. Z tohoto důvodu mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2016, č. j. 2 Azs 122/2016 - 40, byl stěžovateli ustanoven pro řízení o kasační stížnosti zástupce Mgr. David Zahumenský, advokát se sídlem Burešova 6, Brno. Dle ustanovení § 35 odst. 8 věty první za středníkem s. ř. s. platí v takovém případě náklady, hotové výdaje a odměnu ustanoveného zástupce stát. Ustanovenému zástupci náleží odměna za dva úkony právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb [advokátní tarif (dále jen „advokátní tarif")], spočívající v přípravě zastoupení po ustanovení zástupce soudem [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu] a v písemném podání ve věci samé – doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Nahlížení do spisu substituentkou ustanoveného zástupce zahrnul Nejvyšší správní soud již do úkonu dle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, neboť dle sdělení ustanoveného zástupce se nepodařilo navázat kontakt mezi ustanoveným zástupcem a žalobcem, a neproběhla tedy „první porada se zastoupeným", přičemž právě nahlížení do spisu tuto absentující poradu suplovalo. Ustanovenému zástupci tak náleží odměna za zastupování za dva úkony právní služby ve výši 2 x 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5

advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 6.800 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna za zastupování o tuto daň ve výši 21 %, tedy o 1.428 Kč. Ustanovenému zástupci tedy náleží celkem částka 8.228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dní 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. října 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu