

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **R. A.**, zastoupen Mgr. Ondřejem Ripelem, advokátem se sídlem Na Příkopě 857/18, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2017, č. j. OAM-129/LE-LE05-LE25-PS-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 9. 2017, č. j. 17 A 113/2017 - 34,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Kasační stížnost **se zamítá.**

III. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ondřeji Ripelovi **se přiznává** odměna za zastupování ve výši **4.114 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalovaný uložil žalobci v záhlaví specifikovaným rozhodnutím povinnost setrvat v Zařízení pro zajištění cizinců Balková až do 28. 11. 2017 podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

[2] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce u Krajského soudu v Plzni. Krajský soud se zabýval obsahem rozhodnutí žalované s ohledem na žalobcovu námitku, že je individualizace odůvodnění zajištění (jakož i jeho délky) zcela iluzorní. Dospěl však k závěru, že k zajištění bylo přistoupeno *ultima ratio.*

[3] Soud se zabýval skutečností, zda nebylo z hlediska zajištění účelu dostatečné uložit žalobci některé ze zvláštních opatření, přičemž uzavřel, že jejich užití nebylo v dané věci možné. V této souvislosti zdůraznil, že žalobce opakované porušoval právní řád, nevyvinul snahu v mezidobí svůj pobyt legalizovat a nacházel se v České republice dostatečně dlouhou dobu pro případné podání žádosti o mezinárodní ochranu. K jejímu podání však přistoupil teprve po zadržení policií.

[4] Odůvodnění doby zajištění podle krajského soudu vychází z předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně 90 dnů, prodloužené o 15 dnů na podání žaloby a 5 dnů spočívajících v průměrné lhůtě doručování v rámci soudního řízení. Shledal, že zajištění na danou dobu nijak nevybočuje z ustálené praxe správního orgánu, která je rovněž přijímána soudy ve správním soudnictví. Ke zcela obecným souvisejícím námitkám spočívajícím v porušení správního řádu, přijímací směrnice a mezinárodních smluv soud konstatoval, že žalobce nijak blíže nespecifikoval, v čem by tato pochybení měla spočívat. V tomto ohledu napadené rozhodnutí zkoumal jen obecně a neshledal namítaná porušení ustanovení o řízení před správním orgánem ve věci zajištění žalobce ani práv garantovaných přijímací směrnicí a souvisejícími Úmluvami.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 120/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel se domnívá, že napadené rozhodnutí krajského soudu neobsahuje dostatečné a přesvědčivé odůvodnění ve vztahu ke konkrétním žalobním námitkám.

[7] Stanovená doba zajištění 110 dnů je podle názoru stěžovatele naprosto mechanickým postupem a ustálenou praxí správního orgánu. Individuálnost odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je proto zcela iluzorní, takovému odůvodnění však krajský soud přisvědčil.

[8] Omezení osobní svobody člověka je nejzásadnějším zásahem do práv fyzické osoby, které se vyrovná nejzávažnějšímu trestu přípustnému podle trestného práva. Odůvodnění takového omezení musí zohledňovat individuální okolnosti případu a stanovit co nejkratší dobu zajištění – jen tak je totiž zohledněna i možnost eventuálního prodloužení zajištění.

[9] Stěžovatel má na základě informací poskytnutých z Ministerstva vnitra vědomost, že žalovaný přistoupil k rozhodnutí o uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců Bálková za období od května 2016 do dubna 2017 včetně v 133 případech ze 133 žadatelů o mezinárodní ochranu, přičemž - podle vědomostí Organizace pro pomoc uprchlíků - došlo prakticky ve všech případech k uložení povinnosti setrvat právě na dobu 110 dnů. Postup žalovaného při zajišťování cizinců je v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, zejm. čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, který garantuje právo na osobní svobodu a na zajištění toliko ze zákonných důvodů, přičemž stěžovatel odkázal např. na

rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Rashed proti České republice*, stížnost č. 298/07, ze dne 27. 11. 2008.

[10] Správní orgán a posléze i krajský soud argumentují, že vydané rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, pročež je povinnost správního orgánu zkoumat skutkový stav limitována toliko na zjištění, která vyjdou najevo během předchozího řízení o zajištění žalobce. Stěžovatel se právě s ohledem na tento charakter správního řízení a vydávání rozhodnutí během krátké lhůty domnívá, že by správní orgán měl zjistit skutkový stav v časově omezené době z dostupných zdrojů co nejpečlivěji, neboť je zřejmé, že žádné jiné důkazy nebude možné pro krátkost času vykonat. Krátkost lhůty zde nepůsobí jen „v neprospěch" správního orgánu (má povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě 5 dnů), ale také „v neprospěch" zajišťované osoby, která může proti zamýšlenému postupu správního orgánu obstarat důkazy nebo si dokonce obstarat právního zástupce také jenom během této krátké doby. Stěžovatel již nemá v budoucnu během svého zajištění jinou efektivní možnost domoci se vydání nového správního rozhodnutí, kterým by se správní orgán vypořádal s později předloženými důkazy a tvrzeními, prokazujícími třeba důvěryhodnost stěžovatele nebo přiměřenost zajištění.

[11] Postup správního orgánu před vydáním napadeného rozhodnutí, jenž je obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí, je pro věc zcela zásadní a má na stěžovatele zásadní dopad po celou dobu jeho zajištění. To je důvod, proč se stěžovatel domnívá, že správní orgán je vázán povinností co nejdůkladněji zjistit všechny okolnosti případu, k čemuž slouží zejména provedení důsledného výslechu zajišťované osoby a poskytnutí k tomu přiměřeného poučení. Jinak je zajišťovaná osoba ponechána na libovůli správního orgánu.

[12] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožnil se závěry napadeného rozsudku a rekapituloval svá dosavadní vyjádření ve věci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.1 Přerušení řízení

[13] Při předběžném posouzení kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatel podal po vydání nyní napadeného rozhodnutí žádost o mezinárodní ochranu, a proto byl „přezajištěn" podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, rozhodnutím ze dne 15. 8. 2017, č. j. OAM-129/LE LE05-LE25-PS-2017. Doba zajištění byla stanovena do 28. 11. 2017.

[14] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017 do 20. 1. 2019 platilo, že „[v] *případě, že je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, soud řízení o žalobě zastaví. O ukončení zajištění cizince policie neprodleně informuje příslušný soud, který žalobu projednává. Věty první a druhá se pro řízení o kasační stížnosti použijí obdobně.*" Citované ustanovení vylučovalo soudní přezkum rozhodnutí policie o zajištění nejen pro případ, že byl cizinec před rozhodnutím soudu propuštěn ze zařízení v režimu zákona o pobytu cizinců, ale také pro případ, že cizinec byl po podání žaloby či kasační stížnosti, ale před rozhodnutím soudu, dále zajištěn samostatným rozhodnutím jiného správního orgánu (viz rozsudek ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 - 20).

[15] Nejvyššímu správnímu soudu bylo známo, že před Ústavním soudem byl projednáván návrh na zrušení mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Řízení bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17. Výsledek tohoto řízení byl významný pro procesní postup v nyní posuzované věci, proto Nejvyšší správní soud přerušil řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. usnesením ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 Azs 363/2017 - 34.

[16] Ústavní soud rozhodl v dané věci nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, jímž zrušil mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, tj. k 21. 1. 2019. Překážka soudního přezkumu stěžovatelem předložené kasační stížnosti tak odpadla. Nejvyšší správní soud proto rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku v souladu s § 48 odst. 5 za použití § 120 s. ř. s. o pokračování v řízení.

III.2 Posouzení kasační stížnosti

[17] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterým by se musel zabývat dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námitky 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 soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[20] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „[...] nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“ K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou.

[21] V rozsudku ze dne 26. 1. 2006, č. j. 4 Ads 23/2004 – 49, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu je stižen vadou nepřezkoumatelnosti i v případě, že krajský soud věcně přezkoumal rozhodnutí správního orgánu, které je však samo nepřezkoumatelné. Právě z tohoto důvodu namítá stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v posuzované věci.

[22] Konkrétně stěžovatel namítá, že je odůvodnění zajištění žalovaným nedostatečné a že tomuto nedostatečnému zdůvodnění krajský soud přisvědčil. Nejvyšší správní soud

však považuje odůvodnění žalovaného za dostatečné, neboť žalovaný ve svém rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem osvětlil, proč nepřistoupil k uložení zvláštních opatření namísto omezení stěžovatele na osobní svobodě, jakož i délku samotného zajištění. Způsob, jakým žalovaný tyto námitky vypořádal, bude zmíněn níže u vypořádání merita věci. Námitka nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů je však nedůvodná.

[23] Zajištění, ať již podle zákona o azylu nebo podle zákona o pobytu cizinců, představuje mimořádný institut, neboť znamená omezení, nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) dokonce zbavení jeho osobní svobody. Jedná se o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny (a v obecné rovině i čl. 7 odst. 1 Listiny), proto takový zásah může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem, ale především ústavním pořádkem [blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.]

[24] V nyní projednávané věci stěžovatel opakovaně požádal o mezinárodní ochranu. Jeho zajištění bylo proto provedeno podle 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[25] Zákonná úprava důvodů zajištění podle § 46a a institut zvláštních opatření podle § 47 transponuje do vnitrostátního práva čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“).

[26] Podle čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice žadatel o mezinárodní ochranu může být zajištěn, „*je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle* [návratové směrnice] *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*“.

[27] Tento důvod zajištění byl pak transponován do § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle kterého „[m]*inisterstvo 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 ...e) 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*“.

[28] Z uvedených ustanovení zákona o azylu a přijímací směrnice je zřejmé, že důvodem, který ospravedlňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu je v tomto případě obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění. Zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se správnímu vyhoštění (typicky útěkem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán

výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Skutečnost, že účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je „*zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu*“ Nejvyšší správní soud potvrdil např. v rozsudcích ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016 – 35, nebo ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017 – 31.

[29] V kasační stížnosti stěžovatel brojí v obecné rovině proti způsobu, jakým byly správním orgánem posouzeny podmínky pro přistoupení k samotnému zajištění. Namítá, že odůvodnění správního orgánu je nedostatečné a paušalizované.

[30] V obecné rovině se požadavkem na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, Nejvyšší správní soud zabýval již mnohokrát. Například v již výše citovaném rozsudku č. j. 4 Ads 23/2004 - 49, konstatoval následující: „*Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc.*“

[31] Podle § 47 odst. 1 zákona o azylu „*Zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*“ Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu pak „*Ministerstvo může rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.*“

[32] Zvláštní opatření je možno považovat za účinná, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění, bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze přiměřeně odkázat také na závěry rozšířeného senátu vyslovené v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, podle kterého „[m]*ožnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění*“ (odst. 32 a 36). Byť se toto usnesení vztahovalo ke vztahu zvláštních opatření a zajištění podle zákona o pobytu cizinců, logická vazba mezi oběma instituty je v obou zákonech obdobná.

[33] Podle judikatury, z níž vycházel sám krajský soud v nyní projednávané věci, platí, že „*zajištění postupem podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu závisí na objektivních okolnostech případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (např. dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.). To odpovídá účelu tohoto institutu, kterým je zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017 č. j. 4 Azs 9/2017 - 31).

[34] Kasační soud má za to, že objektivní okolnosti případu jsou v rozhodnutí o zajištění dostatečně specifikovány argumentací žalovaného okolnostmi, které zajištění stěžovatele předcházely. Rovněž žalovaný řádně uvedl důvody, pro které byla stanovena příslušná doba zajištění. K namítané stanovené době zajištění, kterou činí kasační stížnost spornou, oproti tomu stěžovatel nepřináší žádné argumenty (individuální okolnosti jeho případu), které by snad žalovaný ve svém rozhodnutí opomenul posoudit či zohlednit.

[35] Správní orgán své rozhodnutí opřel o následující okolnosti, které předcházely samotnému rozhodnutí žalovaného:

> Dne 8. 8. 2017 Policie České republiky zjistila, že stěžovatel nedisponuje žádným oprávněním k pobytu na území ČR, a že mu bylo uloženo vyhoštění z území členských států EU na dobu 1 roku, přičemž mu byla stanovena lhůta k vycestování dne 17. 5. 2014. Stěžovatel však uvedené rozhodnutí nerespektoval, nevycestoval a dne 11. 8. 2014 byl opětovně na území České republiky zadržen a následně dne 15. 9. 2014 odsouzen rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 pro přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a podle § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, mu byl uložen trest vyhoštění z České republiky na 20 měsíců. Dne 5. 12. 2014 byl opětovně zadržen na území České republiky a následně umístěn do zařízení pro zajištění cizinců, kde podal dne 10. 12. 2014 žádost o mezinárodní ochranu, přičemž tehdy mu mezinárodní ochrana poprvé nebyla udělena. Stěžovatel byl v postavení žadatele o mezinárodní ochranu do 4. 5. 2017. Lhůta 30 dnů pro vycestování z území ČR uplynula dne 3. 6. 2017, stěžovatel nevycestoval, a na území tak pobýval od 4. 6. 2017 neoprávněně. Právě z důvodu, že pobýval na území České republiky neoprávněně bez platného cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu (nadto v rozporu se správním rozhodnutím o vyhoštění i soudem uloženým trestem vyhoštění), byl stěžovatel zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. Z jeho jednání bylo žalovanému zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnosti nadále nebude respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění.
>
> Při pohovoru dne 9. 8. 2017 stěžovatel sdělil, že cestovní pas ztratil někdy v roce 2014, ale tuto skutečnost nikde nehlásil, protože si byl vědom, že nemá platné vízum a nevěděl, že mu již skončil azyl. Vypověděl, že zde žije jeho matka, u které nyní bydlí a nikoho jiného na území České republiky nemá. Následně však dodal, že by vycestoval i se svojí přítelkyní a svou dcerou, které také žijí na území České republiky, ale odmítl určit jejich totožnost.
>
> Dne 10. 8. 2017 podal stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedl, že žádá o azyl v Česku, protože mu hrozí nebezpečí ze strany soukromých podnikatelů, vymahačů a také zločinců, kteří jsou v dané oblasti na rozhodujících místech. Chce také zůstat na území, aby zde mohl být se svojí partnerkou, se kterou má čtyřměsíční dítě, které potřebuje živit, a žije zde také jeho matka.
>
> Ačkoliv správní řízení o první žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany bylo pravomocně ukončeno dne 4. 5. 2017, opakovanou žádost stěžovatel však podal teprve po svém dalším zadržení policií, zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Učinil tak po více než 3 měsících po ukončení předchozího azylového řízení.

[36] Žalovaný řádně odůvodnil *neúčinnost zvláštních opatření* v případě stěžovatele výše rekapitulovanými okolnostmi jeho dosavadního pobytu na území České republiky, které jsou zřejmé ze správního spisu, a rovněž kasační soud je považuje za nepochybně relevantní pro úvahu, zda by byla zvláštní opatření v případě stěžovatele dostatečně účinná. I podle kasačního soudu bylo v dané situaci užití zvláštních opatření neúčinné. Zajištění veřejného zájmu na eventuálním vyhoštění cizince po skončení řízení o mezinárodní ochraně jeho zajištěním bylo v dané věci zcela v souladu se zákonem. Žalovaný se oprávněně domníval, že účelem podané žádosti o mezinárodní ochranu bylo vyhnout se výkonu vyhoštění. Odůvodnění užití zvláštních opatření, které zdůraznilo délku stěžovatelova neoprávněného pobytu na území České republiky, tak považuje tento soud za zcela dostatečné. Žalovaný přistoupil k zajištění na základě objektivních okolností spočívajících v předchozím jednání stěžovatele, přičemž tyto individuální okolnosti *ve svém souhrnu* plně odpovídají judikatorním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění, namísto uložení mírnějších opatření (viz např. rozsudek kasačního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11 PPU).

[37] Jak již bylo výše uvedeno, rozhodnutí se řádně zabývá rovněž stanovenou *délkou zajištění* stěžovatele. Žalovaný ve svém rozhodnutí popsal procesní aspekty řízení o mezinárodní ochraně a vyjádřil, proč nelze předpokládat, že by o mezinárodní ochraně bylo rozhodnuto do 30 dnů. Stanovení doby zajištění je zdůvodněno kromě předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně (zhruba 90 dnů), i prodloužením o 15 dnů v souvislosti se lhůtou pro podání žaloby ve správním soudnictví a prodloužením o dalších 5 dnů, které představují průměrnou lhůtu pro doručování v rámci soudního řízení.

[38] Nejvyšší správní soud nesdílí názor stěžovatele, že by takové zdůvodnění bylo paušalizované. Rozhodnutí žalovaného v souladu s požadavky správního řádu (§ 2 odst. 4) vychází z jeho ustálené praxe, současně však obsahuje dostatečně individualizované posouzení skutkových okolností bezpečně známých žalovanému a rozhodných pro délku stěžovatelova zajištění.

[39] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu: „*Ministerstvo 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.*“

[40] Účelem zajištění podle citovaného § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je v souladu s přijímací směrnicí zajištění *veřejného zájmu* na eventuální realizaci správního vyhoštění pro případ, že následně dojde k nevyhovění této žádosti, a současně u tohoto žadatele existuje důvodné podezření, že tato žádost byla podána účelově právě se záměrem oddálit výkon vyhoštění. Jakkoliv nelze předjímat výsledek řízení o mezinárodní ochraně, stále trvá veřejný zájem na realizaci vyhoštění v případě, že toto řízení dopadne pro žadatele negativně.

[41] Klíčovou okolností podstatnou pro odůvodnění stanovené doby zajištění podle § 46a odst. 1 **písm. e)** zákona o azylu je skutečnost, že v tomto typovém případě je účel zajištění z povahy věci *provázán* s délkou řízení o mezinárodní ochraně. Jinými slovy, nelze osobu zajistit na dobu kratší, než je doba řízení o mezinárodní ochraně, přičemž opačný postup by vedl ze zmaření účelu institutu zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[42] Stěžovatel (na rozdíl od případu posuzovaného tímto soudem v rozsudku ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 Azs 162/2017 - 44), nenamítal žádné *konkrétní okolnosti*, které by žalovaný při stanovení délky zajištění opomenul zohlednit a které by činily zdůvodnění této stanovené doby nepřiměřeným či nepřezkoumatelným. Setrval z hlediska formulace kasační námitky pouze v obecné rovině. Odůvodnění doby zajištění však bylo s ohledem na dostupné zdroje žalovanému dostatečné.

[43] Pro závěr tohoto soudu o tom, že stanovená doba zajištění v případě stěžovatele je přiměřená a nikoliv extenzivní, je podstatné i to, že za situace, kdy by o mezinárodní ochraně bylo rozhodnuto dříve, než stanovená doba zajištění uplyne, odpadne zákonný důvod trvání zajištění podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu a zajištění bude ukončeno.

[44] Nejvyšší správní soud podotýká, že není oprávněn hodnotit ostatní případy, v nichž žalovaný přistoupil k zajištění stěžovatelů na tvrzenou maximální přípustnou dobu zajištění. I kdyby tomu tak skutečně bylo, má tento soud za to, že v případě stěžovatele bylo zdůvodnění doby zajištění dostatečné a stanovená doba byla zákonná s ohledem na účel tohoto typu zajištění.

[45] Co se týče stěžovatelem vznesené námitky nedostatečného poučení žalovaným, kasační soud v míře obecnosti formulace této kasační námitky konstatuje, že z obsahu správního spisu žádný nedostatek neshledal. Žalovaný dostál své poučovací povinnost a ani tato námitka není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] S ohledem na nedůvodnost stěžovatelových námitek Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[47] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[48] Stěžovateli byl usnesením kasačního soudu ze dne 27. 11. 2017, č. j. 1 Azs 363/2017 - 25, ustanoven zástupcem advokát Mgr. Ondřej Ripel. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 3.100 Kč za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3.400 Kč. Tuto částku pak soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 714 Kč

odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce jako plátce povinen odvést. Částka v celkové výši 4.114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 23. ledna 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu