



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D.
v právní věci

žalobce: **T. M.**, státní příslušnost, t. č. v

zastoupen **Mgr. Ladislavem Bártou**, advokátem, se sídlem Purkyňova 6, 702 00 Ostrava,

proti

žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Zlínského kraje, Odbor cizinecké policie**, se sídlem Třída Tomáše Bati 44, 760 01 Zlín,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 4. 2019, čj. KRPZ-44457-21/ČJ-2019-150026-SV-ZA,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 8. 4. 2019, čj. KRPZ-44457-21/ČJ-2019-150026-SV-ZA **se z r u š u j e.**
- II. Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit na náhradě nákladů řízení žalobci částku **6 800 Kč**, a to **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Ladislava Barty, advokáta, se sídlem Purkyňova 6, 702 00 Ostrava.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 8. 5. 2018 podanou prostřednictvím žalované domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 8. 4. 2019, čj. KRPZ-44457-21/ČJ-2019-150026-SV-ZA (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o zajištění žalobce ve smyslu § 124 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“) za účelem jeho správního vyhoštění, a to na dobu 60 dnů ode dne 8. 4. 2019 do 6. 6. 2019.

II. Napadené rozhodnutí

2. V napadeném rozhodnutí žalovaná shrnula průběh událostí ohledně zajištění žalobce. K zadržení žalobce policejní hlídkou došlo dne 8. 4. 2019 v azylovém domě v Kroměříži, neboť žalobce byl bez dokladů totožnosti a komunikoval pouze francouzsky. Téhož dne s ním byl proveden protokol o výsledku účastníka řízení, v němž žalobce uvedl, že přicestoval na území ČR z Bosny a Hercegoviny nelegálně autobusem, který jel do Německa. Žalobce vystoupil omylem ve Zlíně, neboť se domníval, že je v Německu. Z Maroka odjel v červenci roku 2018 přes Turecko, kde úmyslně zahodil svůj cestovní pas, dále přes Řecko, Albánii, Černou Horu a Bosnu a Hercegovinu. Chtěl se dostat až do Španělska, nikde po cestě nežádal o udělení mezinárodní ochrany a ani o ni žádat nechce. V ČR nikoho nemá, ale do země původu se nechce vrátit a chce pokračovat dále do Německa a do Španělska.
3. Žalovaná se ve své kvalifikační úvaze soustředila na výklad § 124 odst. 1 písm. a) ZPC, konkrétně na pojem „veřejný pořádek“. Konkrétní obsah tohoto neurčitého pojmu pro účely ZPC vychází zejm. z potřeby chránit veřejný zájem na úseku vstupu a pobytu cizinců na území ČR, ale též k dodržování jiných právních norem cizinci. V neposlední řadě zahrnuje ochranu před obcházením a zneužíváním práv v oblasti pobytu cizinců. Neoprávněný pobyt cizinců na území ČR i schengenského prostoru je hodnocen jako závažný, neboť je v zájmu EU, aby na jejím území pobývali pouze cizinci splňující platné podmínky vstupu a pobytu a opustili jej takoví cizinci, kteří tyto podmínky nesplňují. Žalobce navíc bez držení osobního dokladu ztěžuje před společnostmi potvrzení vlastní identifikace.
4. Skutečnosti vyplývající z výpovědi žalobce prokazují neochotu opustit území států schengenského prostoru a dále tak setrvávat na jejich území. Dále se již žalovaná zabývala možností uplatnění tzv. mírnějších opatření (zvláštních opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b a §123c ZPC) a dospěl k závěru, že žalobce svým dosavadním jednáním prokazuje, že nehodlá respektovat unijní pravidla pro vstup a pobyt na území členských států a bude se tak nadále pokoušet o neoprávněný pobyt na území členských států neznámo kde. Zajištění bylo shledáno žalovanou jako přiměřené opatření i z hlediska dopadu do soukromého a rodinného života žalobce.
5. Doby zajištění v délce 60 dnů odůvodnila žalovaná tím, že bude potřeba komunikace se zastupitelským úřadem země původu a připravit přepravu žalobce do Maroka.

III. Žaloba

6. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí je zcela zřejmě nezákonné, neboť podle názoru žalobce podmínky pro užití ustanovení § 124 odst. 1 písm. a) ZPC nebyly splněny. Aplikace tohoto ustanovení totiž odvisí od interpretace pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“, přičemž při interpretaci tohoto pojmu žalovaná nevycházela z ustálené judikatury týkající se obdobných užití tohoto právního pojmu v ZPC anebo v zákoně o azylu (§ 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu).

7. K tomu žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k citovanému ustanovení, především na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č.j. 5 Azs 13/2013 – 30, dále rozsudku ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 Azs 37/2016-55 a konečně rozsudku ze dne 10. 3. 2016, č.j. 5 Azs 2/2016-30. Podle této judikatury musí mít narušení veřejného pořádku závažnější, než jen pouhý protiprávní pobyt cizince na území ČR a schengenského prostoru, či případně neochota respektovat zdejší právní předpisy či příp. nepodrobení se správnímu vyhoštění. Musí jít o skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.
8. Z uvedených důvodů žalobce dovodil, že žalovaná k těmto judikатурním závěrům vůbec nepřihlédla, a uzavřel, že protiprávní jednání žalobce nevykazuje uvedená kritéria. Ačkoliv jde o zjevné porušení zákona o pobytu cizinců, které může vést ke správnímu vyhoštění, nelze konstatovat, že by se mohlo jednat o jednání ohrožující bezpečnost státu či závažné ohrožení veřejného pořádku.
9. Z uvedených důvodů žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení, jakož i přiznání náhrady nákladů řízení.

IV. Vyjádření žalované

10. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná shrnula skutkový stav věci a uvedla, že při hodnocení všech okolností rozhodných pro hodnocení skutkového stavu vycházel žalovaný zejm. z protokolu o výsledku žalobce, z něhož byl zcela zřejmý úmysl nelegálně vstoupit do schengenského prostoru a snaha nelegálně pobývat a pracovat ve Španělsku. Za závažné jednání pak byl žalovanou spatřován promyšlený způsob, jímž se chtěl dostat do EU, včetně vědomého zbavení se platného dokladu totožnosti, bez něhož je bezpečnostním složkám ztížena jeho identifikace.
11. Pohnutky, které žalobce vedly k opuštění jeho domovského státu, jsou ryze náboženského charakteru. Žalovaná dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 78/2006 - 64, podle něhož již samotné porušení právních norem představuje porušení veřejného pořádku. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

V. Posouzení věci krajským soudem

12. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) a ve smyslu § 172 odst. 5 ZPC ve věci rozhodl bez jednání. Žalobce sice požadoval nařízení jednání s tím, že se ho nechce osobně zúčastnit, nicméně krajský soud shledal, že jsou dány podmínky pro rozhodování ve věci bez nařízení jednání ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
13. Napadené rozhodnutí krajský soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu zjištěného k datu vydání napadeného rozhodnutí. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**, přičemž se řídil následujícími úvahami.

14. Ze **správního spisu** žalované vyplývají následující skutečnosti. Podle výpisu ze systému EURODAC má žalobce 3 pozitivní záznamy ze Švýcarska z roku 2011, což koresponduje s jeho výpovědí, že v této době ve Švýcarsku pobýval v uprchlickém táboře, aby dostal finanční příspěvek. Ve spisu je dále obsažen úřední záznam ze dne 8. 4. 2019 o policejním zajištění žalobce, oznámení o zahájení řízení ve věci uložení správního vyhoštění sdělené téhož dne a protokol o výsledku protokol o výsledku žalobce. Žalobce při výsledku především uvedl, že nemá peníze a chce pokračovat v ilegální cestě do Španělska, vrátit do Maroka se nechce z ekonomických důvodů, nicméně má tam rodinu. Ve Španělsku by pracoval nelegálně, o azyl by nežádal, má tam údajně nachystané originální dokumenty – dají mu nový pas. Dále je ve spisu založeno závazné stanovisko MV k možnosti vycestování do Maroka ze dne 8. 4. 2019, podle něhož je vycestování žalobce do země původu možné.
15. Vzhledem k tomu, že žalobce podal následně žádost o udělení mezinárodní ochrany v ČR, bylo vydáno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 4. 2019 o zajištění žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) do 28. 7. 2019. Dále spis obsahuje též příkaz k ukončení zajištění ze dne 12. 4. 2019 v souladu s ustanovením § 127 odst. 1 písm. f) ZPC. Dne 25. 4. 2019 bylo vydáno žalovanou rozhodnutí o uložení správního vyhoštění č.j. KRPZ-44457-37/ČJ-2019-150026-SV-ZA, v němž byla uložena délka zákazu vstupu na území ČR a EU na 3 roky.
16. V první řadě se krajský soud zabýval existencí předmětu přezkumu, neboť zajištění žalobce na základě napadeného rozhodnutí již bylo ukončeno. Nicméně vzhledem k tomu, že po zajištění cizince v režimu § 46a zákona o azylu rozhodnutí o zajištění v režimu § 124 ZPC ex lege nezaniká, napadené rozhodnutí je i nadále v platnosti, jen jeho účinky jsou vyčerpány. Může být tedy stále předmětem přezkumu ve správním soudnictví.
17. Podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. a) ZPC platí, že *„Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“*
18. Krajský soud k výkladu tohoto ustanovení uvádí, že je to hierarchicky nejpodstatnější důvod pro rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění, neboť jsou zde v sázce životně důležité zájmy republiky, které jsou chráněny také hlavou IX. a X. trestního zákoníku. Neurčité pojmy bezpečnost státu a závažné narušení veřejného pořádku je třeba interpretovat ve světle těchto systematických vazeb mezi jednotlivými odvětvími právního řádu. K jejich naplnění tedy logicky nepostačuje, pokud cizinec poruší jakoukoliv právní normu českého právního řádu, typicky se kupř. dopustí nelegálního pobytu či není ochoten poskytnout součinnost k realizaci správního vyhoštění.
19. Je třeba dát za pravdu žalobci, že tímto způsobem o výkladu těchto neurčitých pojmů, které jsou per analogiam užívány jak v ZPC, tak i v zákoně o azylu, promlouvá judikatura správních soudů. Judikatura v azylových věcech zajištění (dříve uložení

- povinnosti k setrvání v příjímacím středisku) především dovodila, že samotná skutečnost, že žadatel o mezinárodní ochranu nerespektoval pravomocné a vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění, nepostačuje k závěru o tom, že tento žadatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek (rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2016, čj. 5 Azs 2/2016-30, přístupný na www.nssoud.cz).
20. Klíčovým judikátem pro řešení sporu o výklad pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ je nepochybně usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151 publikovaném pod č. 2420/2011 Sb. NSS. V tomto usnesení Nejvyšší správní soud zaujal stanovisko, 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. 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“.
21. Pokud žalovaný vycházel z názoru Nejvyššího správního soudu obsaženém ve starším rozsudku tohoto soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 2 As 78/2006 – 64, publ. pod č. 1335/2007 Sb. NSS), pak je třeba uvést, že 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“ plně vztáhnout (viz k tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č.j. 5 Azs 13/2013 – 30, přístupný na www.nssoud.cz).
22. V posuzované věci krajský soud shledal, že napadené rozhodnutí sice vykládá obecně pojem „veřejný pořádek“, nicméně samotná kvalifikační úvaha žalované je již obestřena mlhou. Není vůbec zřejmé, z jakých skutkových důvodů žalovaná aplikovala vyloženou skutkovou podstatu § 124 odst. 1 písm. a) ZPC na případ žalobce. V napadeném rozhodnutí jsou k tomu zřejmé pouze dvě premisy, jimiž žalovaná zdůvodňuje svou kvalifikaci, a to jednak úvaha, že účastník řízení bez držení cestovního dokladu ztěžuje potvrzení vlastní identifikace, a dále, že z výpovědi cizince vyplývají skutečnosti, které prokazují neochotu cizince opustit území schengenského prostoru a dále setrvávat na jejich území.
23. K tomu krajský soud konstatuje, že takové zdůvodnění pro kvalifikaci případu žalobce pod rozsah pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ ve smyslu citované judikatury zdaleka nedostačuje. Žalovaná vůbec nepracovala se skutkovými zjištěními, která shromáždila v rámci řízení o uložení správního vyhoštění. Aplikovaná právní norma tedy v napadeném rozhodnutí není dostatečně vyložena ve světle skutkových okolností případu. Při kvalifikaci pod neurčitý pojem nelze vystačit s obecnými „slovníkovými“ výklady jeho obsahu, ale náležitě a přesvědčivě se zřetelem

k individuálním okolnostem případu zdůvodnit, že zjištěný skutkový stav odpovídá významu a smyslu neurčitého pojmu v daném kontextu.

24. Na okraj věci lze uvést, že prima facie z popisu skutkového stavu nevyplývá natolik závažné porušení právních předpisů ČR a evropského práva, aby bylo nutno uvažovat o tomto důvodu pro zajištění žalobce. Projevený úmysl žalobce cestovat dále ilegálně do Evropy je zcela běžným charakteristickým rysem ekonomické migrace, k níž většina cizinců putujících do západní Evropy náleží a k níž je třeba počítat i případ žalobce. Stejně tak i zřejmě úmyslná ztráta cestovního dokladu patří k obvyklým rysům těchto případů.
25. Souhrnně vzato se krajský soud ztotožnil se závěry žalobce, že napadené rozhodnutí stojí na nedostatečných premisách pro naplnění hypotézy ustanovení § 124 odst. 1 písm. a) ZPC. Pokud žalovaná chtěla použít institut zajištění, měla své rozhodnutí řádně a přesvědčivě zdůvodnit, což neučinila, anebo měla aplikovat jiný zákonný důvod detence.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

26. Vzhledem k uvedenému krajský soud shledal, že napadené rozhodnutí neobstojí již z hlediska přezkoumatelnosti, a proto je zrušil ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., jak je ve výroku I. uvedeno.
27. Vzhledem k tomu, že zajištění žalobce na základě napadeného rozhodnutí již bylo v souladu s ustanovením § 127 odst. 1 písm. f) ZPC a žalobce byl zajištěn nově v režimu §46a zákona o azylu, krajský soud již nevrátil věc žalované k dalšímu řízení, neboť se od ní ve věci zajištění žalobce v režimu ZPC neočekávají žádné další procesní kroky.
28. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl krajský soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Úspěšnému žalobci vznikly náklady na právním zastoupení advokátem na základě plné moci. Náhradu odměny za právní zastoupení krajský soud určil ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, podle něhož odměna spočívá ve dvou úkonech právní služby: převzetí a příprava zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) cit. vyhlášky a sepsání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky v sazbě 3100 Kč za každý úkon právní služby. K těmto úkonům právní služby náleží též náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby. Celkem tedy na náhradě nákladů právního zastoupení žalobce přísluší částka 6800 Kč. Zástupce žalobce nedoložil, že by byl plátcem DPH. Jelikož žádné jiné náklady žalobce neuplatnil a ani nevyplývají ze spisu, činí tato částka i celkovou sumu náhrady nákladů řízení, kterou je žalovaná povinna nahradit žalobci k rukám jeho zástupce za podmínek stanovených ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 23. května 2019

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.