



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Dalilou Marečkovou ve věci žalobce: **T. R.**, nar. x, státní příslušník x, t. č. Zařízení pro zajištění cizinců Bělá - Jezová, 294 21 Bělá pod Bezdězem, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, č. j. OAM-110/LE-BE02-BE02-PS-2015, o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, č. j. OAM-110/LE-BE02-BE02-PS-2015, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, č. j. OAM-110/LE-BE02-BE02-PS-2015, jímž mu byla podle § 46a odst. 1 písm. c) a § 46a odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v Bělé pod Bezdězem – Jezové (dále jen „ZZC“) až do vycestování, maximálně však do 30. 10. 2015.

V žalobě žalobce uplatňuje tři žalobní body. Prvním žalobním bodem namítá porušení § 46 odst. 1 zákona o azylu, když spatřuje nezákonnost ve formulaci výroku napadeného

rozhodnutí, jímž bylo žalobci doslovně podle zákona uloženo setrvat v ZZC „až do vycestování, maximálně však do 30. 10. 2015“. V tomto směru namítá, že ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu bylo do zákona zakotveno novelou provedenou zákonem č. 103/2013 Sb., jejímž cílem bylo podle důvodové zprávy v souvislosti s předběžnou otázkou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) v případě Arslan projednávanou Soudním dvorem EU (dále jen „SD EU“) pod sp. zn. C-534/11 vyjasnit situaci zajištěných „neoprávněně pobývajících“ cizinců, kteří podali žádost o azyl. Přijetím novely mělo být umožněno, aby cizinec „přecházel“ mezi zajištěním podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu s tím, že podáním azylové žádosti ze strany zajištěného cizince dojde z právního hlediska k ukončení jeho zajištění podle zákona o pobytu cizinců, cizinec však bude nadále setrvávat v ZZC na základě „rozhodnutí o zajištění“ vydaného ministerstvem vnitra na základě § 46a zákona o azylu. Žalobce poukazuje, že uvedená změna právního režimu se týká i opačné situace, kdy cizinec zajištěný podle § 46a odst. 1 zákona o azylu ztratí postavení žadatele o mezinárodní ochranu. Stejně jako SD EU ve věci Arslan potvrdil, že se směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“) nevztahuje na státního příslušníka třetí země, který podal žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka státní příslušník třetí země, který požádal o azyl v některém členském státě (dále jen „procedurální směrnice“), a to v době od podání uvedené žádosti do přijetí rozhodnutí o této žádosti v prvním stupni, či případně do rozhodnutí o oprávněném prostředku podaném proti uvedenému rozhodnutí, tak i cizinec, který statusu žadatele o mezinárodní ochranu pozbyl, se vymaňuje z režimu směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (dále jen „přijímací směrnice“) a vrací se zpět do režimu návratové směrnice. Z uvedeného podle žalobce vyplývá, že ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu nemůže sloužit jako právní základ pro zbavení jeho osobní svobody a jeho zajištění musí být buď ukončeno, nebo musí být změněn právní režim jeho zajištění. Ke změně právního režimu zajištění přitom nemůže dojít samovolně, ale pouze na základě nového rozhodnutí, jak plyne i z odst. 13 rozsudku NSS ze dne 31. 03. 2015, č. j. 2 Azs 203/2014-45, a to formou opětovného „přezajištění“ za účelem správního vyhoštění cizince podle zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti žalobce připomíná, že doba, kdy cizinec ztratí postavení žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. c) přijímací směrnice, a doba, kdy z území vycestuje, se ve většině případů neshodují, neboť k vycestování může fakticky dojít v řádu dnů, týdnů nebo i měsíců poté, co došlo k zániku postavení žadatele o mezinárodní ochranu. Po uvedeném okamžiku však již právním základem zajištění cizince nemůže být rozhodnutí založené na ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu. Výrok ukládající žalobci povinnost setrvat v ZZC až do vycestování je tedy podle žalobce nezákonný, neboť je neslučitelný s ustanoveními čl. 7 odst. 2 a 3 přijímací směrnice, o jejichž transpozici bylo novelou ustanovení § 46a zákona o azylu usilováno. Správný výrok by podle žalobce měl znít: Žalobce je povinen setrvat v ZZC „po dobu, po kterou na území pobývá jako žadatel o mezinárodní ochranu, maximálně však do 11. 09. 2015“. K tomu rovněž polemizuje se výkladem Krajského soudu v Praze, provedeného v rozh. sp. zn. 44 A 30/2015 a upozorňuje, že žadatel o azyl nemůže po dobu řízení opustit území ČR.

Druhým žalobním bodem žalobce tvrdí porušení ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu ve spojení s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když považuje za nedostatečně odůvodněnou a nesprávnou délku zajištění žalobce stanovenou na téměř maximální možnou dobu 109 dnů. Žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 31. 03. 2015, č. j. 2 Azs 203/2014-45, podle kterého je nutné dobu zajištění cizince počítat tak, že začne plynout vždy dnem následujícím po vydání rozhodnutí, nejpozději však šestým dnem po prohlášení o mezinárodní ochraně. Prvním dnem jejího běhu v případě žalobce je tak 4. 07. 2015 a podle výroku napadeného rozhodnutí může dosáhnout 119 dnů. Dále žalobce poukázal na rozsudek NSS ze dne 05. 03. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013-42, podle něž *„správní orgán musí odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum.“* Odůvodnění výroku o délce zajištění argumentující 90denní lhůtou pro řízení o udělení mezinárodní ochrany, odkladným účinkem žaloby proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany a oprávněním žalobce po dobu soudního řízení pobývat v ČR považuje žalobce za nedostatečné a zmatečné. V první řadě žalobce namítl, že skutečnost, že řízení bude trvat asi 109 dnů, není relevantním argumentem pro zajištění žalobce právě na tuto dobu, jelikož účelem zajištění není provést azylové řízení, ale zabránit žalobci ohrožovat veřejný pořádek. Pokud dále žalovaný v napadeném rozhodnutí označuje žádost žalobce o mezinárodní ochranu za čistě účelovou bez uvedení konkrétních důvodů obav z návratu do vlasti, lze očekávat její zamítnutí jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, a to ve lhůtě 30 dnů, jak stanoví odst. 3 téhož ustanovení. Taková úvaha se však zjevně musí projevit ve výroku o délce zajištění a do jeho odůvodnění, což se v projednávané věci nestalo.

Třetím žalobním bodem je tvrzení žalobce, že nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek, jelikož v minulosti porušoval výhradně předpisy upravující pobyt cizinců, navíc pouze po krátkou dobu. S ohledem na uvedené tedy žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný označil žalobcem uváděné důvody za neoprávněné s tím, že neprokazují nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí. V otázce nebezpečnosti chování žalobce pro veřejný pořádek odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. V souvislosti s pojmem nebezpečí pro veřejný pořádek dodal, že postupoval v souladu s rozsudkem NSS ze dne 19. 2. 2014, č. j. 3 Azs 25/2013-39, a připomenul, že žalobce pobýval na území ČR nelegálně a nerespektoval ani správní vyhoštění. Závěrem žalovaný odkázal na rozhodnutí o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění ze dne 2. 7. 2015, č. j. KRPA-275717-12/ČJ-2015-000022, v němž příslušný správní orgán poukázal na skutečnost, že žalobce neplní zákonem uložené povinnosti, což samo o sobě neposkytuje záruku, že bude plnit povinnosti správním orgánem uložené. Navíc také neexistence stálé adresy žalobce představuje riziko budoucího maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze na základě včasné žaloby podané oprávněnou osobou přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce byl zadržen a následně na základě ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii ČR“) zajištěn hlídkou Policie ČR dne 2. 7. 2015. Výrokem napadeného rozhodnutí byla žalobci ve smyslu § 46a odst. 1 písm. a) a c) a § 46a odst. 2 zákona o azylu uložena povinnost setrvat v ZZC „až do vycestování, maximálně však do 30. 10. 2015“. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný odůvodnil délku zajištění očekávanou délkou azylového řízení a uvedl, že je nezbytné, aby žalobci nebyl již v současné době umožněn volný pohyb po území ČR, zejména za situace, kdy lze očekávat pokračující nerespektování právního řádu ČR a pokynů jednotlivých policejních a správních orgánů, ve kterém spatřoval nebezpečí žalobce pro veřejný pořádek.

Podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu rozhodne ministerstvo 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.

Pokud jde o první žalobní bod, soud musí poukázat rozdíl mezi prameny práva EU, kdy na rozdíl od nařízení, jež mají bezprostřední a přímou závaznost, směrnice jsou závazné pouze pro členské státy a účastníci právních vztahů se jich mohou vůči státu dovolávat pouze tam, kde jim bezpodmínečné a dostatečně přesné ustanovení směrnice přiznává určité právo (tzv. přímý účinek). Mimo tyto případy mají soudy povinnost pouze vykládat vnitrostátní právo v maximálním možném souladu s ustanoveními směrnice (nepřímý účinek). Žádná ze směrnic však nepředepisuje, ve kterém konkrétním zákoně má být transponována a volba „nosiče“ transpozice je plně na členském státu. Ze směrnic tedy nelze dovodit, že by cizinec, který podal žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu procedurální směrnice, nemohl být zajištěn na základě právní úpravy obsažené v zákoně o pobytu cizinců a naopak cizinec, který podléhá regulaci návratové směrnice, nemohl být omezován na osobní svobodě na základě institutu zakotveného do textu zákona o azylu. V tomto směru je podstatné pouze to, zda vnitrostátně zakotvený institut odpovídá požadavkům té které směrnice, v tomto případě tedy otázka, zda pokračující výkon uložené povinnosti setrvat v ZZC podle § 46a odst. 2 zákona o azylu až do uplynutí uložené doby setrvání splňuje po ztrátě pozice žadatele o mezinárodní ochranu požadavky návratové směrnice. V této souvislosti lze jen dodat, že historický záměr zákonodárce uvedený v důvodové zprávě ať již k novele provedené zákonem č. 103/2013 Sb., nebo i k dalším novelám zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců nenechávají soud na pochybách, že cílem zákonodárce bylo transpozici návratové směrnice ve své úplnosti vtělit do zákona o pobytu cizinců, zatímco implementaci procedurální a přijímací směrnice do zákona o azylu. To však ještě neznamená, že se zákonodárci vždy podaří vytyčený záměr splnit perfektně i ve všech dílčích detailech. Při výkladu právní normy se nelze opírat pouze o

výklad historický, ten představuje pouze doplňkovou interpretační metodu, jež však nemůže popřít závěry plynoucí z výkladu gramatického, logického, popř. i systematického a teleologického. Zejména tam, kde dochází ke vzájemnému dotyku a přechodu mezi regulacemi obsaženými ve zmíněných směrnících, není a priori vyloučeno, aby text zákona v dílčí části zakládal odchylku od prvoplánového záměru zákonodárce. Nelze tady vyloučit, že institut uložení povinnosti setrvat v ZZC podle § 46a zákona o azylu nemůže mít hybridní povahu a v části uložené doby setrvání přesahující okamžik ztráty postavení žadatele o azyl představovat i institut omezení osobní svobody navazující např. na ustanovení čl. 15 návratové směrnice. Ostatně z ničeho nevyplývá, že jedno konkrétní ustanovení směrnice nemůže být transponováno do několika souběžných institutů vnitrostátního práva, jež se navzájem doplňují nebo dokonce slouží jako alternativní postupy vedoucí k naplnění téhož cíle (navrácení neoprávněně pobývajícího cizince do země původu). Nelze tedy bez dalšího akceptovat obecné tvrzení žalobce, že v případě, kdy spadá do režimu nastaveného implementací návratové směrnice, nemůže být omezen na osobní svobodě na základě úpravy obsažené v ustanovení § 46a zákona o azylu.

Pokud má soud konkrétně posoudit, zda se úprava v ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu nedostává do rozporu s požadavky přijímací směrnice, a to s ustanoveními čl. 7 odst. 2 a 3, na něž žalobce poukazuje, soud takový rozpor neshledává.

Podle čl. 7 odst. 2 přijímací směrnice mohou členské státy z důvodů veřejného zájmu nebo veřejného pořádku, nebo je-li to nutné pro účely rychlého vyřízení a účinného prověření žádosti, stanovit místo pobytu žadatele o azyl.

Podle čl. 7 odst. 3 přijímací směrnice, je-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, mohou členské státy v souladu s vnitrostátními předpisy nařídít žadateli, aby se zdržoval na určeném místě.

Uvedená ustanovení se vztahují na žadatele, jímž se ve smyslu čl. 2 písm. c) přijímací směrnice rozumí státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří podali žádost o azyl, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Uvedená ustanovení tedy neregulují právní postavení osob, jež v důsledku pravomocného zamítnutí žádosti o azyl již postavení žadatele nemají. Z uvedených ustanovení lze argumentem opaku pouze dovodit, že takové osoby nelze zajistit s odkazem na čl. 7 odst. 2 přijímací směrnice, to však nebrání jejich zajištění na základě právní úpravy provádějící jiná ustanovení práva EU, popř. na základě institutů čistě vnitrostátní povahy, nejsou-li v přímém rozporu s právem EU či nadřazenými normami např. mezinárodního práva. Aplikace ustanovení § 46a odst. 1 a 2 zákona o azylu tak nemusí být vyloučena, jedná-li se z hlediska transpozičního o normu hybridní, jež podle svého znění transponuje i jiná ustanovení práva EU nebo nad rámec transpozice zakotvuje současně i čistě vnitrostátní řešení pro předmětné skutkové situace.

Jak žalobce sám podotýká, ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu výslovně umožňuje cizinci uložit povinnost setrvání v ZZC až do okamžiku jeho vycestování z území ČR, což je (až na výjimky v zásadě představované dobrovolným návratem bez ohledu na podanou žádost o přiznání mezinárodní ochrany) okamžik, který je v principu pozdějšího data, než okamžik, kdy je žádost cizince o udělení mezinárodní ochrany pravomocně zamítnuta (a žalobci vyprší lhůta pro podání žaloby proti takovému rozhodnutí včetně případné lhůty pro rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku žalobě tam, kde tato žaloba nemá odkladný účinek již ze zákona). Nevylučuje-li tedy text zákonného ustanovení působení uložené povinnosti i pro dobu, kdy již cizinec není v pozici žadatele o mezinárodní ochranu, pak se logicky nabízí výkladová varianta, podle níž se pozitivní podmínka možnosti uložit opatření podle § 46a zákona o azylu pouze žadateli o mezinárodní ochranu týká pouze okamžiku, kdy je povinnost setrvat v ZZC ukládána, není však již podmínkou, jež by musela být splněna po celou dobu trvání uložené povinnosti setrvat v ZZC. Gramatický ani logický výklad tedy bez dalšího nebrání posuzovat ustanovení § 46a zákona o azylu jako hybridní normu, jež v části dopadající na cizince, jejichž žádost o udělení mezinárodní ochrany již byla pravomocně zamítnuta, umožňuje jako specifické prováděcí ustanovení k čl. 15 návratové směrnice jejich osobní svobodu omezovat až do vyčerpání uložené doby setrvání, je-li to nezbytné za účelem jejich navrácení. Takový výklad neodporuje ani výkladu teleologickému, jedná-li se o případy rozhodované na základě úpravy obsažené v § 46a odst. 2 zákona o azylu. Smyslem uvedeného ustanovení je v návaznosti na skutkové okolnosti případu Arslan zachovat členskému státu možnost dosáhnout realizace vyhoštění i v případě cizinců, jejichž žádost o udělení mezinárodní ochrany je vyhodnocena jako zjevně účelová a zneužívající s jediným cílem zmařit navrácení cizince. K dosažení takového cíle je přitom nezbytné nejen to, aby uvedený institut umožňoval omezení osobní svobody dotčených cizinců v době, kdy jsou v pozici žadatelů o azyl, ale i po minimální nezbytnou dobu nutnou k faktické realizaci správního vyhoštění poté, kdy je žádost o mezinárodní ochranu již pravomocně zamítnuta a uplynou lhůty pro podání účinných opravných prostředků. Proti takovému výkladu naopak hovoří výklad historický, neboť z důvodové zprávy odpovídající záměr zákonodárce dovodit nelze, a částečně i výklad systematický (byť se jedná o otázku úzce časově navazující na řízení o udělení mezinárodní ochrany a tedy související s ním, z hlediska stávající legislativní koncepce by bylo vhodnější její zařazení do zákona o pobytu cizinců). Proti výkladu umožňujícímu využití již uložené povinnosti setrvat v ZZC pro účely omezení osobní svobody žadatelů o azyl, jejichž žádost byla pravomocně zamítnuta, však hovoří ustanovení bod 16 odůvodnění a čl. 15 odst. 1 návratové směrnice.

Podle bodu 16 odůvodnění návratové směrnice využití zajištění za účelem vyhoštění by mělo být omezeno a mělo by podléhat zásadě proporcionality, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle. Zajištění je odůvodněné pouze pro přípravu navrácení či pro výkon vyhoštění a pouze v případě, že by uplatnění mírnějších donucovacích opatření nebylo dostatečně účinné.

Podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice, nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy

zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že

a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo

b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

Úprava obsažená v ustanovení § 46a zákona o azylu postrádá zásadní prvek charakterizující zajištění pro účely navrácení cizince, a to možnost uložení mírnějších donucovacích opatření obdobných úpravě obsažené v ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců. Zatímco požadavek na jejich existenci z ustanovení přijímací ani procedurální směrnice neplyne, návratová směrnice na jejich existenci trvá. Soud se přitom nedomnívá, že by bylo možné pro bývalé žadatele o azyl, jimž byla uložena povinnost setrvat v ZZC na základě ustanovení § 46a odst. 2 zákona o azylu, předpokládat, že v jejich případě by bylo uložení mírnějšího donucovacího opatření vždy vyloučeno (viz např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 07. 2014, č. j. 44 A 36/2014-37). Proto je nutno uzavřít, že rozhodnutí o uložení povinnosti setrvat v ZZC podle § 46a zákona o azylu nemůže omezovat osobní svobodu cizinců, kteří již nejsou v pozici žadatelů o mezinárodní ochranu. Slova „až do vycestování“ v ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu je tedy třeba vykládat tak, že se vztahují pouze k ukončení omezení osobní svobody cizince v těch případech, kdy v souladu se zákonem o azylu dojde k vycestování cizince ještě před tím, než pozbyde postavení žadatele o azyl (tedy v zásadě jen tam, kde se žadatel rozhodne vycestovat o své vlastní vůli). Přitom je však třeba přihlídnout ke garanci práva na účinný opravný prostředek proti rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany zmíněnou mj. v odst. 27 odůvodnění procedurální směrnice. Za osobu, která již definitivně pozbyla postavení žadatele o azyl, je tak třeba považovat teprve takového neúspěšného žadatele, jemuž již marně uplynula lhůta pro podání žaloby proti negativnímu rozhodnutí ve věci jeho mezinárodní ochrany nebo jehož žalobě nespěchá odkladný účinek ze zákona, popř. podaná žaloba neobsahuje žádost o jeho přiznání, event. taková žádost již byla soudem zamítnuta (srov. též § 46a odst. 8 až 10 zákona o azylu). Zjistí-li tedy žalovaný na základě dotazu u dotčeného cizince a u příslušného soudu (s přihlédnutím k obvyklé době doručování v trvání dvou pracovních dnů), že žaloba podána nebyla, popř. v ní nebylo v případě rozhodnutí zmíněných v ustanovení § 32 odst. 2 zákona o azylu žádáno o přiznání odkladného účinku, nebo bylo-li žalovanému doručeno rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přiznání odkladného účinku podané žalobě, je povinen takového cizince propustit, nepřikročí-li bezprostředně k nucené realizaci jeho vyhoštění.

Ani shora učiněný výklad však neznamená bez dalšího nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí, jenž pouze doslovně přebírá formulaci zákona. Právě s ohledem na jeho formulaci totožnou s ustanovením zákona nelze než uzavřít, že i výrok napadeného rozhodnutí nemůže být vykládán jinak, než samotný text zákonného ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu. Tedy že slova „až do vycestování“ se vztahují pouze k ukončení omezení osobní svobody cizince v těch případech, kdy v souladu se zákonem o azylu dojde k vycestování cizince ještě

před tím, než pozbyde postavení žadatele o azyl (tedy v zásadě jen tam, kde se žadatel rozhodne vycestovat o své vlastní vůli). Taková negativní podmínka je totiž nezbytná k tomu, aby žalovaný vůbec umožnil cizinci opustit území ČR, resp. za tímto účelem opustit areál ZZC. Předmětná slova výroku napadeného rozhodnutí tedy z důvodů shora uvedených nelze vykládat k tíži cizince jako důvod pro omezení jeho osobní svobody poté, co se již vymaní z osobní působnosti čl. 46a zákona o azylu, nýbrž pouze jako ustanovení umožňující správnímu orgánu respektovat vůli žalobce dobrovolně opustit území ČR. Žalobce nemá pravdu, pokud výše uvedenou argumentaci zpochybňuje poukazem na povinnost žadatele o azyl (§ 49a zákona o azylu) setrvat na území republiky – naopak, možnost dobrovolného opuštění republiky u žadatele o mezinárodní ochranu je zákonem o azylu výslovně předpokládaná např. v § 54a zákona o azylu. S ohledem na uvedené tedy soud neshledal napadené rozhodnutí nezákonným pro rozpor s ustanovením § 46a odst. 1 zákona o azylu.

Jako důvodnou neshledal soud ani námitku o nedostatečném odůvodnění délky uložené povinnosti setrvat v ZZC. Žalobce předně nemá pravdu, pokud označuje v této souvislosti napadené rozhodnutí za nedostatečné. Žalovaný důvody, proč zvolil právě stodevítidenní dobu uložené povinnosti setrvat v ZZC, jasně vysvětlil. Ostatně žalobce s těmito důvody také v podané žalobě polemizuje. Žalobce nemá pravdu ani v tom, že důvody nabízené žalovaným neobstojí.

Podle § 10 odst. 1 zákona o azylu se řízení o udělení mezinárodní ochrany zahajuje podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany na tiskopise uvedeném v příloze č. 1. Podáním žádosti se rozumí vyplnění tiskopisu cizincem s pověřeným pracovníkem ministerstva.

Podle § 16 odst. 3 zákona o azylu lze rozhodnutí o zamítnutí žádosti pro její zjevnou nedůvodnost vydat nejpozději do 30 dnů ode dne zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Podle § 27 odst. 1 zákona o azylu vydá ministerstvo rozhodnutí ve věci do 90 dnů ode dne zahájení řízení. Nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout v této lhůtě, může ji ministerstvo přiměřeně prodloužit. O prodloužení lhůty účastníka řízení bez zbytečného odkladu písemně vyrozumí.

Podle § 32 zákona o azylu lze žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí (odst. 1). Podání žaloby podle odstavce 1 má odkladný účinek s výjimkou žaloby proti rozhodnutí o zastavení řízení podle § 25, žaloby proti rozhodnutí podle § 16 odst. 1 písm. d) a e) a žaloby proti rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany (odst. 2). Podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany podle odstavce 1 má odkladný účinek, s výjimkou podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o

žalobě proti rozhodnutí ministerstva o udělení doplňkové ochrany osobou požívající doplňkové ochrany (odst. 5).

Podle § 73 odst. 4 s. ř. s. rozhodne soud o návrhu na přiznání odkladného účinku bez zbytečného odkladu; není-li tu nebezpečí z prodlení, rozhodne do 30 dnů od jeho podání. Usnesení o návrhu na přiznání odkladného účinku musí být vždy odůvodněno.

Z citované právní úpravy je především zřejmé, že si žalovaný (neuvádí-li nic dalšího) v napadeném rozhodnutí skutečně protiřečí, jestliže předběžně označuje žádost žalobce o přiznání mezinárodní ochrany za zjevně účelovou a postrádající relevantní důvody a na druhou stranu předpokládá, že řízení o podané žádosti potrvá 90 dnů. O zamítnutí zjevně nedůvodné žádosti má být totiž rozhodnuto již do 30 dnů od podání žádosti.

Soud si je nicméně vědom toho, že v době vydání napadeného rozhodnutí (tj. zpravidla po podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, avšak ještě před uskutečněním pohovoru se žadatelem ve smyslu § 23 zákona o azylu) není zřejmé, zda žadatel důvody pro udělení mezinárodní ochrany nedoplní o důvody, jež by vylučovaly posouzení žádosti jako zjevně nedůvodné. S ohledem na to má soud za to, že je přípustné, aby žalovaný při úvaze o stanovení délky zajištění vycházel ze standardní délky azylového řízení, i když má (předběžně) za to, že podaná žádost je zjevně nedůvodná.

Žádost o mezinárodní ochranu byla žalobcem v aktuálním případě podána pět dní před vydáním napadeného rozhodnutí. Protože žalobce byl na osobní svobodě omezen již ode dne svého zadržení Policií ČR, omezení osobní svobody žalobce v důsledku výkonu povinnosti uložené v napadeném rozhodnutí je již pouhým pokračováním omezení osobní svobody a není tak důvodu do lhůty uložené povinnosti setrvat v ZZC započítávat i den vydání napadeného rozhodnutí (srov. žalobcem zmíněný rozsudek NSS ze dne 31. 03. 2015, č. j. 2 Azs 203/2014-45). Jelikož v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí nelze s praktickou jistotou uzavřít, zda v řízení o žádosti žalobce bude namíste rozhodnout podle § 16 odst. 3 zákona o azylu ve lhůtě 30 dnů, mělo by řízení o žádosti žalobce skončit 85. den doby povinnosti setrvat v ZZC. K tomu je třeba připočíst lhůtu 15 dnů na podání žaloby proti případnému zamítavému rozhodnutí a dále cca 5 dnů na doručování (doručení rozhodnutí o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany a zejména na doručení žaloby soudu). Takto by tedy mohla být odůvodněna povinnost setrvat v ZZC na cca 105 dnů, což stále ještě odpovídá postupu žalovaného, který stanovil dobu zajištění na 109 dnů (žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí dobu 110 dnů, pravděpodobně z důvodu nesprávného započítání dne vydání rozhodnutí), veden právě shora naznačenou úvahou, kterou ve svém rozhodnutí také uvedl. Soud tedy uzavírá, že rozhodnutí žalovaného i co do délky uložené povinnosti setrvat v ZZC ob stojí a námitka žalobce není důvodná.

Jako důvodnou soud shledal třetí žalobní námitku, v níž žalobce zpochybňuje závěr žalovaného, že představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Soud úvodem poznamenává, že

souhlasí se závěrem NSS v rozsudku ze dne 5. 2. 2014, č. j. 1 Azs 21/2013-50, podle kterého „*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. Je proto třeba přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaným uvedené důvody (nelegální pobyt a nepodrobení se rozhodnutí o správním vyhoštění) nelze samy o sobě kvalifikovat jako nebezpečí pro veřejný pořádek České republiky*“. Soud nevidí důvodu se od shora uvedeného názoru NSS odchýlit, a to zejména za situace, kdy žalovaný, který žije v ČR s přestávkami již od roku 1999, se žádného jiného provinění kromě nelegálního pobytu (a nerespektování správního vyhoštění, které však trvalo pouze několik měsíců) nedopustil, soud proto konstatuje, že závěr žalovaného o jeho nebezpečnosti pro veřejný pořádek nemůže obstát. Právě skutečnost, že se žalobce dosud žádného jiného provinění (od roku 1999) nedopustil, je důvodem k závěru, že na posuzovaný případ nelze aplikovat rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2014, č. j. 3 Azs 25/2013-39, neboť ten dopadá na jiné případy (žalobci nebyl soudem uložený trest vyhoštění, ani nebyl odsouzen za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí).

Napadené rozhodnutí tak v rámci soudního přezkumu neobstálo. Soud je proto jako nezákonné podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 Praze dne 14. srpna 2015

JUDr. Dalila Marečková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková