



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou v právní věci žalobkyně: **E. N.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, PS 21/OAM, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2014, č. j. OAM-102/LE-BE03-PS-2014, o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2014, č. j. OAM-102/LE-BE03-PS-2014, 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

Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2014, č. j. OAM-102/LE-BE03-PS-2014, jímž byla žalobkyni 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 – Jezové, Bělá pod Bezdězem (dále jen „ZZC“) až do vycestování, maximálně však do 26. 9. 2014.

V žalobě namítá porušení § 2, § 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu a čl. 5 a 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“). Tvrdí, že žalovaný aplikoval § 46a zákona o azylu nesprávně, když dostatečně nezhodnotil, zda žalobkyně mohla představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Skutečnost, že se nacházela na území České republiky (dále jen „ČR“)

neoprávněně (byť velice krátkou dobu) a že jí bylo uloženo správní vyhoštění, sama o sobě neodůvodňuje závěr o její nebezpečnosti pro veřejný pořádek. Odkázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2013, č. J. 5 Azs 17/2013, podle kterého je potřeba při aplikaci § 46a zákona o azylu vycházet z definice veřejného pořádku judikované v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, v němž bylo vysloveno, 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 a postupovat v souladu se zásadou přiměřenosti, tedy s ohledem na danou situaci cizince s ohledem na stupeň integrace cizince, jeho osobní a rodinné poměry, věk, délku pobytu na území, zdravotní stav či vazby na zemi původu. Skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti pak podle rozšířeného senátu jistě není např. fakt samotného nelegálního vstupu či nelegálního pobytu na území ČR.“* Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku kritizuje praxi, kdy správní orgán považuje cizince s uloženým správním vyhoštěním automaticky za nebezpečného pro veřejný pořádek, a vyžaduje od správního orgánu, aby při aplikaci § 46a zákona o azylu zohlednil i jiné faktory než uložené správní vyhoštění cizince a řádně odůvodnil, v čem konkrétně spatřuje nebezpečnost žadatele pro veřejný pořádek. Konkrétně musí správní orgán *„zohlednit při svém rozhodování rovněž individuální okolnosti života cizince a přihlédnout také k jeho celkové životní situaci.“*

Žalobkyně má za to, že v jejím případě se správní orgán uvedenými faktory nezabýval a v rozhodnutí uvádí pouze skutečnosti, které svědčí v neprospěch žalobkyně, čímž zneužil institut správního uvážení, a konal v rozporu s § 2 správního řádu. Žalobkyně vždy spolupracovala se správním orgánem, svou pobytovou sice je vždy snažila řešit ve spolupráci s cizineckou policií a odborem azylové a migrační politiky. Do ČR přicestovala v roce 2008 na platné pracovní vízum, pracovala 4 roky v restauraci a platila daně a odvody na sociální a zdravotní pojištění. O pobytové oprávnění přišla vinou zaměstnavatele, který správnímu orgánu předložil padělaný výpis z obchodního rejstříku, v důsledku čehož bylo pracovní povolení žalobkyně vydáno v rozporu s právními předpisy. Situaci se pokusila řešit, ale její právní možnosti jsou v tomto směru ale omezené. Navíc v době rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o dlouhodobý pobyt změnila adresu pobytu, a proto se jí rozhodnutí správního orgánu nikdy nedoručilo i přesto, že se opakovaně na odboru azylové a migrační politiky osobně dotazovala na stav řízení. O zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu se dozvěděla až při kontrole policie dne 20. 11. 2012, která následně rozhodla o uložení správního vyhoštění v délce 1 roku. Proti rozhodnutí se neúspěšně odvolala. Pobytovou situaci se snažila řešit, protože cítila nespravedlnost v zamítnutí jejího pobytu v důsledku pochybení zaměstnavatele. Bohužel nebyla ve své snaze úspěšná. Nikdy se neskrývala, naopak se na cizineckou policii dostavila dobrovolně s platným cestovním dokladem, v němž měla vízový příkaz platný do 17. 5. 2014. Zajištěna byla dne 18. 5. 2014, v 00.20 hod, tj. 20 minut po uplynutí platnosti výjezdního příkazu.

Správní orgán v napadeném rozhodnutí nedostatečně zohlednil individuální okolnosti života žalobkyně, její celkovou životní situaci, délku oprávněného pobytu na území ČR, osobní poměry a stupeň integrace. Na území ČR pobývá víc než 6 let, z toho poslední rok neměla pobytové oprávnění, ale situaci se snažila řešit. I v čase zajištění měla v pase platný výjezdní příkaz, který ji dočasně opravňoval k pobytu. Správní orgán měl tedy v rozhodnutí zohlednit poměr délky oprávněného a neoprávněného pobytu i důvody ztráty pobytového oprávnění. Žalobkyně dále odkázala na své osobní poměry a stupeň integrace na území. Za 6 let pobytu v ČR mluví plynule česky, má tady přátele. Správní orgán sice v rozhodnutí uvádí

relevantní skutečnosti, chybí ale úvaha, v čem konkrétně shledává žalobkyni nebezpečnou pro veřejný pořádek. Správní orgán se zhodnocení toho, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro vydání napadeného rozhodnutí, nevěnoval dostatečným způsobem a o povinnosti žalobkyně setrvat v ZZC rozhodl automaticky.

Podle žalobkyně je omezení její osobní svobody v ZZC na 120 dní nepřiměřené v poměru k jejímu předchozímu jednání. Správní orgán rozhodl o maximální zákonné době bez jakéhokoliv odůvodnění, což je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Asz 24/2013 – 42. Podle žalobkyně popírá automatické uložení maximální doby samotný institut správního uvážení, který je tak víceméně eliminován a k jeho využití nedochází. Navíc nezohledňuje individuální okolnosti případu a napadené rozhodnutí je v tomto ohledu pro nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelné.

Správní orgán nezvážil alternativy k uložení povinnosti setrvat v ZZC, protože § 46a zákona o azylu žádné alternativy neupravuje. Tento legislativní stav je nesouladný s čl. 5 Úmluvy a základní logikou detence. Doporučení UNHCR k zajišťování cizinců z roku 2012 doporučují nejenom existenci alternativ, ale i pečlivé zvažování jejich využití, když uvádí: *„Zvážení alternativ k zajištění – od povinnosti hlásit se na určitém místě přes řízený dohled v rámci komunity až po programy individuálního řešení (viz příloha A) – je součástí obecného hodnocení nezbytnosti, odůvodněnosti a přiměřenosti zajištění (viz doporučení 4.2.). Tímto zvážením bude zaručeno, že zajištění žadatelů o azyl je krajním, nikoli běžným opatřením. Musí být prokázáno, že ve světle konkrétních okolností případu žadatele o azyl nebyly k dispozici žádné méně restriktivní nebo donucovací prostředky k dosažení stejného účelu. Proto je nutné provést posouzení dostupnosti, účinnosti a vhodnosti alternativ k zajištění v každém konkrétním případě.“* Žalobkyně se může v případě propuštění zdržovat na adrese svého přítele a v případě potřeby se pravidelně hlásit českým úřadům. Její předchozí jednání, kdy se vždy dobrovolně přihlásila správním orgánům, k využití této alternativy přímo nabízí.

Žalobkyně je toho názoru, že napadené rozhodnutí postrádá náležité odůvodnění vyžadované § 68 odst. 3 správního řádu. Žalovaný byl povinen uvést důvody výroků, podklady pro jejich vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení. Namísto toho pouze rekapituluje informace získané ze spisového materiálu příslušných složek Policie ČR. Zejména neuvádí, v čem konkrétně vidí nebezpečnost žalobkyně pro veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Z výše uvedených důvodů navrhla žalobkyně, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě popřel oprávněnost námitek v ní vedených, neboť neprokazují, že by správní orgán porušil některý z právních předpisů či článků Úmluvy. Odkázal na správní spis a napadené rozhodnutí, které dostatečně odůvodnil s poukazem na konkrétní okolnosti případu žalobkyně zjištěné ze shromážděného spisového materiálu. Přijatá řešení tak není v rozporu s § 2 správního řádu. Nesouhlasí s námitkou aplikace § 46a zákona o azylu v rozporu s ustálenou judikaturou, ani s námitkou, že dospěl k nesprávnému závěru o tom, že žalobkyně představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na zjištěné okolnosti pobytu žalobkyně na území ČR až do okamžiku podání současné, v pořadí již druhé, žádosti ve věci mezinárodní ochrany. Zopakoval, že žalobkyně přicestovala na území ČR v květnu 2008 na platné pracovní vízum, po skončení pracovního víza pobývala na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání a za účelem podnikání, a to až do 11. 10. 2011. Dne 18. 5. 2014 se dostavila na policii ČR, kde předložila cestovní doklad neobsahující žádné plané vízum ani povolení k pobytu s vylepeným výjezdním příkazem platným do 18. 4. do 17. 5. 2014. Z tohoto důvodu byla zajištěna. Dne 21. 11. 2012 jí bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, které nabylo právní moci dne 19. 4. 2013, byla zařazena do evidence nežádoucích osob s platností od 19. 4. 2013 do 20. 5. 2014. Z území však nevycestovala a nadále zde pobývala v rozporu

s uloženým správním vyhoštěním. Proto byla odsouzena dne 19. 4. 2013 trestním příkazem Okresního soudu Brno – venkov k trestu vyhoštění na dobu 2 let. Na území žádala opakovaně o udělení mezinárodní ochrany, poprvé dne 25. 3. 2014, jež bylo pravomocně ukončeno dne 18. 4. 2014. Téhož dne bylo s žalobkyní zahájeno další správní vyhoštění a žalobkyně byla zajištěna podle zákona o pobytu cizinců a umístěna v ZZC, kde dne 26. 5. 2014 o mezinárodní ochranu; toto řízení v současnosti probíhá.

V odůvodnění rozhodnutí uvedl, na základě jakých konkrétních skutečností vztahujících se k chování žalobkyně dospěl k závěru o důvodném ohrožení veřejného pořádku. V době podání nyní projednávané druhé žádosti o mezinárodní ochranu byla žalobkyně cizincem zajištěným podle zvláštního právního předpisu. Žalovaný tudíž vycházel oprávněně z informací poskytnutých policií a obsažených v rozhodnutí o zajištění ze dne 18. 5. 2014. Z uvedeného rozhodnutí plyne, že žalobkyně vědomě a opakovaně nerespektovala požadavky, které právní řád ČR klade na cizince, jež hodlají pobývat na území ČR, nerespektovala ani vydané rozhodnutí o správním vhoštění a trest vyhoštění. Rovněž tak v ČR již jednou neúspěšně žádala o mezinárodní ochranu. Žádost byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná a řízení pravomocně ukončen 18. 4. 2014. Z území ČR nevycestovala a od té doby se na území ČR zdržovala bez jakéhokoli pobytového oprávnění.

Dále bylo k osobě žalobkyně zjištěno, že v Mongolsku vlastní byt, je vdaná, manžel a dcera žijí v Mongolsku. V ČR nemá žádné příbuzné, nesdílí společnou domácnost s občanem EU, nemá zde žádné vazby ani závazky. Má sice českého přítele, ale žádné bližší informace k němu neví. Nemá žádné prostředky k pobytu a ani k vycestování. Z těchto konkrétních a individualizovaných skutečností ve vztahu přímo k osobě žalobkyně a jejímu konkrétnímu chování v době před podáním druhé žádosti vyšel žalovaný při svém rozhodování. Takto zjištěný skutkový stav individuálně se vážící k osobě žalobkyně posoudil žalovaný jako důvodnou domněnku pro ohrožení veřejného pořádku. Důvodem uložení povinnosti setrvat v ZZC tedy není pouhý nelegální pobyt, ale i snaha se vyhnout realizaci správního vyhoštění a uloženího pravomocného trestu vyhoštění opakovaným podáváním žádostí o mezinárodní ochranu, pobytem v ČR bez stálé adresy k pobytu a bez prostředků na pobyt. Závěry ohledně možného ohrožení veřejného pořádku tak byly učiněny ve vztahu k individuálním okolnostem případu. Podle žalovaného povaha a intenzita ve správním rozhodnutí popsaného chování žalobkyně jednotlivě a zejména v jeho součtu (kumulativně) představuje dostatečně skutečné, aktuální a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Podle § 46a zákona o azylu nemusí jít pouze o situaci, kdy již došlo k zásahu do veřejného pořádku, nýbrž postačuje důvodná domněnka o možném nebezpečí pro veřejný pořádek. Podmínky aplikace tohoto ustanovení byly u žalobkyně naplněny.

Jako důvodnou neshledal žalovaný ani námitku o osobních poměrech a stupni integrace, neboť je pouze obecná, když hovoří pouze o „existenci českého přítele a o tom, že plynule hovoří česky“. Bez dalšího upřesnění ve světle informací sdělených žalobkyní při podání druhé žádosti dne 26. 5. 2014 (je vdaná a manžel a dcera žijí v Mongolsku), a že s ní nežádají žádní rodinní příslušníci, nelze tuto námitku přijmout.

Povinnost setrvat v ZZC byla uložena na přesně stanovenou dobu, za legitimním účelem a zákonem stanoveným postupem, včetně zajištění možnosti soudního přezkumu. Doba, po kterou je žalobkyně povinna setrvat v ZZC byla určena v souladu se zákonem, tj. do vycestování, maximálně však 120 dní. Takto vymezenou délku uložené povinnosti kopírující zákonnou délku není třeba odůvodňovat. Žalovaný tu odkazuje na nejnovější judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014,

kde soud pod bodem 29 konstatoval nedůvodnost takovéto námitky a blíže pak vyložil i svůj závěr v rozsudku č. j. 3 Azs 24/2013 – 42, tedy že odůvodňovat je nutno pouze správní úvahu správního orgánu, pokud stanoví dobu kratší, než zákonem stanovenou. Námitka absence úvah o alternativách k povinnosti setrvat v ZZC není rovněž důvodná. Zákon žádnou takovou povinnost žalovanému neukládá. K tomu odkazuje na body 19 a 20 shora uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu. Navíc na základě konkrétních okolností příběhu žalobkyně by bylo lze jen stěží uvažovat o jiných alternativách, když nemá stálou adresu pobytu, ani žádné prostředky k pobytu a nerespektuje povinnosti jí uložené kompetentními orgány ČR. Neopodstatněná je také námitka nedostatečného odůvodnění rozhodnutí. Podle bodu 30 shora označeného rozsudku, lze za dostatečné odůvodnění považovat, pokud obsahuje poukaz na konkrétní a specifické okolnosti daného případu, na základě kterých rozhodl správní orgán o povinnosti setrvat v ZZC.

Ze správního spisu vyplývají okolnosti počátku pobytu žalobkyně na území ČR (přicestovala v roce 2008 za prací), jakož i další skutečnosti, o nichž se žalobkyně a žalovaný zmiňují, zejména uložení správního vyhoštění a odsouzení k trestu vyhoštění z území ČR. Do protokolu sepsaného dne 18. 5. 2014 v rámci řízení o zajištění potvrdila žalobkyně, že jí bylo uloženo správní vyhoštění a že po právní moci rozhodnutí z území ČR nevycestovala, nadále pobývá na území ČR, jakož i to, že byla odsouzena k trestu vyhoštění. Dále sdělila, že na území ČR nemá žádné příbuzné, nesdílí společnou domácnost s občanem EU, nemá zde žádné vazby, závazky ani pohledávky. Je vdaná, manžel a dcera žijí v Mongolsku. Jako překážku vycestování uvedla svého přítele, k němuž sdělila pouze, jak se jmenuje a že bydlí v Praze 5. Bližší údaje k němu nezná. Finanční prostředky na pobyt a vycestování nemá. Z uvedeného rozhodnutí plyne také to, že se žalobkyně dne 18. 5. 2014 sama dostavila k orgánu policie a dále, že zajištěna byla proto, že při svém pobytu na území ČR jednala v rozporu s morálními normami a chráněnými zájmy, které deklaruje zákon o pobytu cizinců.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 46a odst. 1 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 pokračování osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického či sexuálního násilí, setrvat v přijímacím středisku až do vycestování, maximálně však po dobu 120 dní, jestliže nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žadatele, žadatel se prokazuje padělanými nebo pozměněnými doklady totožnosti, nebo 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 ČR.

Podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu ministerstvo rozhodne o povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však po dobu 120 dní, jestliže by žadatel mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné z řady důvodů, mimo jiné poukazuje na nepřiměřenost doby, po kterou jí byla uložena povinnost setrvat v ZZC, a na absenci odůvodnění maximální zákonné délky trvání této povinnosti. Žalovaný k tomu ve

vyjádření k žalobě poukázal na již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 33/2014 - 45, z něhož vyvodil, že je povinen odůvodňovat pouze kratší, nikoli maximální dobu trvání povinnosti cizince setrvat v ZZC.

Názoru žalovaného musí soud oponovat, neboť je zjevně rozporný se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 - 42, ze kterého plyne, že žalovaný musí odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum. Uvedený názor nebyl rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 - 45, na který žalovaný nyní odkazuje, překonán ani vyvrácen. V něm Nejvyšší správní soud (jenž rozhodoval o kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného o povinnosti žalobce setrvat v ZZC až do vycestování, maximálně však do 21. 5. 2014), výslovně uvedl, že „*nic v napadeném rozhodnutí ani ve spisech nevyvolává pochybnost o tom, že žalovaný překročil nebo dokonce zneužil meze správního uvážení ve smyslu rozsudku č. j. 3 Azs 24/2013-42*“ a dále pokračoval, že „*V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný poukázal na konkrétní a specifické okolnosti daného případu, na základě kterých rozhodl o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, a vzhledem ke všem těmto uvedeným okolnostem (včetně absence platných dokladů, jež je třeba nejprve obstarat) dospěl k závěru o nutnosti vyslovit povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v maximální možné zákonné délce. Stanovená délka povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců není odůvodněna toliko závěrečnou větou odůvodnění napadeného rozhodnutí, nýbrž specifickými skutkovými okolnostmi uvedenými v celém odůvodnění napadeného rozsudku (arg. „vzhledem k výše uvedenému“). Nejvyšší správní soud proto nemá žádnou pochybnost o tom, že stanovená, byť podle zákona maximální délka povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců odpovídá též požadavkům subsidiarity a přiměřenosti, jaké na zásah do práva na osobní svobodu klade čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (srov. rozsudek ESLP ze dne 27. listopadu 2008 Rashed proti České republice, stížnost č. 298/07, bod 68; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. ledna 2008 ve věci Saadi proti Velké Británii, stížnost č. 13229/03, bod 79). K těmto závěrům ostatně dospěl rovněž krajský soud v napadeném rozsudku; na jeho závěry proto Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje.*“

Z uvedeného činí soud závěr, že uvážení správního orgánu o maximální délce povinnosti cizince setrvat v ZZC musí být z odůvodnění rozhodnutí seznatelné vždy a že v soudním přezkumu ob stojí jen tehdy, pokud má oporu v konkrétních a specifických okolnostech, jež plynou z kontextu celého odůvodnění jím vydaného rozhodnutí.

V nyní projednávané věci je sice z napadeného rozhodnutí seznatelné, jaké konkrétní okolnosti vzal žalovaný v úvahu při stanovení povinnosti žalobkyni setrvat v ZZC. Nicméně musí konstatovat, že mezi těmito okolnostmi není žádná, jež by mohla odůvodňovat potřebu setrvání žalobkyně v ZZC po maximální dobu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí např. neplyne, že by žalobkyně neměla platné cestovní doklady, jež by bylo třeba zdlouhavým procesem obstarávat. Z odůvodnění rozhodnutí nejsou patrné ani jiné okolnosti, na základě nichž by bylo možné usuzovat, že realizace návratu žalobkyně vyžaduje její setrvání v ZZC po celou (maximální) dobu. V tomto směru není tedy napadené rozhodnutí náležitě odůvodněno.

Přes shora uvedený důvod zrušení napadeného rozhodnutí považuje soud za potřebné vyjádřit se s ohledem na efektivitu dalšího správního řízení i k dalším žalobním námitkám.

Žalobkyně připouští, že od určité doby porušovala právní předpisy týkající se pobytu cizinců na území ČR. Domnívá se však, že neoprávněný pobyt a vydané rozhodnutí o správním vyhoštění samy o sobě neodůvodňují závěr o jejím nebezpečí pro veřejný pořádek. Soud se proto zaměřil na otázku, zda důvody uváděné žalovaným v napadeném rozhodnutí skutečně představují nebezpečí pro veřejný pořádek. K pojmu veřejný pořádek odkazuje soud na svou dosavadní judikaturu a obecně konstatuje, že důvody pro omezení osobní svobody cizince podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu jako osoby nebezpečné pro veřejný pořádek musí být takovými důvody, jež dostatečně intenzivně odůvodňují potřebu jeho izolace od společnosti, a to z důvodu, aby svým chováním nenarušoval žádoucí a řádné fungování společnosti (veřejný pořádek). Smyslem je předejít tomu, aby cizinec neporušoval či neohrožoval práva a svobody druhých, resp. tomu, aby svou činností nenarušoval či neohrožoval fungování orgánů státu. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, může být narušením veřejného pořádku jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.

Podle soudu není sama okolnost, že se cizinec nachází na území ČR, aniž by k tomu byl oprávněn, bez dalšího dostatečně intenzivním narušením veřejného pořádku pro účely § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Přeroste-li však takové jednání až do situace, kdy by žalobkyně mařila výkon správního rozhodnutí, přičemž by nebyly zjištěny žádné výjimečné polehčující okolnosti (např. faktické skutečnosti zabránivší již naplánovanému vycestování, spolupráce se správními orgány po opomenutí vycestovat apod.), je třeba takové jednání již považovat za dostatečně intenzivní zásah do veřejného pořádku, který ostatně může v řadě případů představovat i jednání trestněprávní povahy [§ 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku].

To je právě případ žalobkyně, jež byla odsouzena trestním příkazem Okresního soudu Brno - venkov k trestu vyhoštění z území ČR na dobu 2 let. V kontextu s pobytovou historií, již popsal žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí, kdy v souladu s § 87 odst. 1 zákona o azylu vycházel z informací zjištěných k žalobkyni orgány policie, nesdílí soud názor žalobkyně, že žalovaný v rozhodnutí o uložení povinnosti setrvat v ZZC uváděl jenom skutečnosti, které svědčí v její neprospěch, a nepřihlédl k tomu, že se svou situací snažila řešit ve spolupráci s cizineckou policií a odborem azylové a migrační politiky žalovaného, když se dobrovolně dostavila na cizineckou policii. Jak plyne z obsahu správního spisu, dostavila se žalobkyně dobrovolně k policejnímu orgánu dne 18. 5. 2014. Tedy až následujícího dne poté, kdy skončila platnost výjezdního příkazu, která nastala dne 17. 5. 2014. Nejpozději v uvedený den (17. 5. 2014) měla žalobkyně území ČR opustit. Pokud ještě dne 18. 5. 2014 pobývala na území ČR, šlo o pobyt neoprávněný. Z tohoto pohledu hodnotí soud dostavení se žalobkyně k orgánu policie dne 18. 5. 2014 jako zjevně účelové s cílem oddálit uloženou povinnost opustit území ČR. Připomenout je třeba, že správní vyhoštění z území ČR bylo žalobkyni uloženo již dne 21. 11. 2012, které nerespektovala, což vyvrcholilo jejím trestním odsouzením a uložením trestu vyhoštění z území ČR. Právní moc trestního příkazu nastala dne 19. 3. 2014. Za této situace je zcela nerozhodné, že k zajištění žalobkyně došlo na samém počátku dne 18. 5. 2014 v 00.20 hod, neboť žalobkyně do té doby dala svým chováním dostatečně najevo, že dobrovolně území ČR neopustí. Nebylo proto přímočařejšího způsobu než žalobkyni za účelem správního vyhoštění zajistit a po podání opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, když první azylové řízení skončilo pro žalobkyni neúspěšně, uložit jí povinnost setrvat v ZZC.

Žalovaný tak přijal svůj závěr na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu. Nepochybil ani, když pro své rozhodnutí využil informace zjištěné v předchozím řízení před orgány policie. Zde soud okazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014,

č. j. 3 Azs 24/2013-42, v němž konstatoval, že „[p]řevzetí skutkových zjištění z předchozího řízení o zajištění do rozhodnutí o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců proto není nedostatkem tohoto rozhodnutí za předpokladu, že tato skutková zjištění umožňují dostačujícím způsobem posoudit, zda jsou splněny podmínky pro aplikaci § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, včetně posouzení otázky, zda cizinec nespadá do chráněné skupiny osob, na které nelze tuto povinnost aplikovat.“

Za situace, kdy žalovaný uvedl všechny popsané skutečnosti v rámci rekapitulace zjištěného skutkového stavu, je zjevné, že vzal všechny tyto skutečnosti při svém rozhodování v úvahu a pro svůj závěr dostatečným způsobem zjistil potřebné individuální okolnosti života žalobkyně, kterými – jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu – se správní orgán, který rozhoduje o povinnosti setrvat v ZZC, musí zabývat. Podle názoru soudu není nutné trvat na tom, aby žalovaný, pokud v rozhodnutí uvede zjištěné skutečnosti, jež mají oporu ve správním spise, tyto opakoval v rámci své právní úvahy. Uvede-li, že na základě zjištěných skutečností dospěl k určitému právnímu závěru, je nepochybné, že všechny tyto skutečnosti byly podkladem pro jeho právní úvahu. Takové odůvodnění není na závadu, a to ani přes jeho stručnost, neboť ta je vyvolána povinností žalovaného rozhodnout v krátké (pětidenní) lhůtě podle § 46a odst. 2 zákona o azylu. Podstatné je, že jde o odůvodnění výstižné a přezkoumatelné.

V dané věci je z napadeného rozhodnutí zjevné, že žalovaný vzal v úvahu dosavadní délku pobytu žalobkyně na území ČR, kterou ve svém rozhodnutí přesně identifikoval, a s tím související stupeň integrace žalobkyně do zdejší společnosti. Nehodnotil-li žalovaný tuto okolnost ve prospěch žalobkyně, neznamená to, že ji pominul. Ze skutkových zjištění nevyplynuly ani žádné okolnosti dokládající existenci soukromého života žalobkyně na území ČR. V tomto směru neuvedla žalobkyně žádnou podstatnou okolnost. Pokud se ve správním řízení a potažmo v žalobě zmínila o příteli českého původu, učinila tak pouze v obecné rovině, když k jeho osobě, vyjma jména a příjmení, nic dalšího neuvedla a ví pouze tolik, že bydlí v Praze 3. Nezná tak ani celou adresu bydliště. Ze správního spisu je na základě sdělení žalobkyně naopak zcela patrné, že rodina žalobkyně (manžel a dcera) žijí v Mongolsku, kde má žalobkyně podle svých slov zajištěnu i bytovou potřebu (vlastní tam byt). Návratem do Mongolska by tak její neexistující soukromý život na území ČR nebyl narušen. Navíc jak plyne mimo jiné z druhé žádosti o udělení mezinárodní ochrany sepsané dne 26. 5. 2014 (ještě před vydáním napadeného rozhodnutí) chtěla si žalobkyně v ČR pouze vydělat peníze a při návratu do Mongolska se ničeho neobává.

Žalobkyně dále namítá, že žalovaný nezvažoval alternativy k uložení povinnosti setrvat v ZZC, protože § 46a zákona o azylu žádné alternativy ani neobsahuje, čímž se tento institut dostává do rozporu s čl. 5 Úmluvy.

K této problematice se již Nejvyšší správní soud rovněž vyslovil, a to právě ve shora zmíněném rozsudku ze dne 21. 3. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014, v němž pod bodem 19, konstatoval, že „Při tomto rozhodování zákon o azylu úpravu výslovných konkrétních mírnějších opatření neobsahuje, což je ostatně logické, neboť závěr o nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek z povahy věci omezuje prostor pro úvahy o mírnějších opatřeních. Jinak řečeno, s ohledem na rozdílnost právních úprav režimu zajištění podle § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců a § 46a zákona o azylu nelze dovozovat, že zákon o azylu Ministerstvu vnitra při rozhodování dle § 46a zákona o azylu bez dalšího ukládá povinnost výslovně a vždy se analogicky zabývat podmínkami dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, resp. při

absenci výslovného odkazu na zmíněná ustanovení zákona o pobytu cizinců v rozhodnutí o „přezajištění“ podle § 46a zákona o azylu dovozovat nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí. Tomu ostatně odpovídá i judikatura Nejvyššího správního soudu, která úvahu o aplikaci § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců vztahuje k tomuto zákonu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. prosince 2011 č. j. 1 As 132/2011-51 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. října 2012 č. j. 7 As 107/2012-40). Ostatně, domáhá-li se stěžovatel konkrétně v tomto svém případě úvah o existenci mírnějších opatření ve smyslu § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců, Nejvyšší správní soud připomíná, že podle čl. 15 odst. 1 věty první návratové směrnice, z nichž se dovozuje povinnost uvažovat o mírnějších donucovacích opatřeních, lze státního příslušníka třetí země zajistit zejména v případě, že hrozí nebezpečí skrývání se nebo dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje. S ohledem na situaci stěžovatele, jenž vědomě odmítl respektovat pravomocně uložený trest vyhoštění pro „vazby na osoby žijící na území České republiky a vztahy, které si zde po dobu svého pobytu vytvořil“ (srov. Dále odstavec [27] odůvodnění tohoto rozsudku), by dispozice zajištění stěžovatele dle čl. 15 odst. 1 věty první návratové směrnice byla přiléhavě naplněna.

Výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu jsou plně akceptovatelné i v nyní projednávané věci. Žalobkyně odmítá opustit území ČR a nerespektuje pravomocně uložený trest vyhoštění, čímž dává zřetelně najevo svůj negativní postoj k právnímu řádu ČR a povinnostem, jež pro ni z právního řádu ČR a z pravomocných a vykonatelných rozhodnutí soudů a správních orgánů vyplývají. Závěr žalovaného o nebezpečí žalobkyně pro veřejný pořádek je tak zcela přiléhavý a poukaz žalobkyně na možnost využít v jejím případě mírnější donucovací opatření je s přihlédnutím k výše uvedenému a konkrétním okolnostem případu žalobkyně zcela nepřípadný.

Soud proto jen znovu konstatuje, že v případě žalobkyně (maření správního vyhoštění a uložení trestu vyhoštění z území ČR) nebylo jiné cesty než žalobkyni již zajištěné podle zákona o pobytu cizinců uložit povinnost setrvat v ZZC, aby bylo vůbec možné řízení o udělení mezinárodní ochrany efektivně vést. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani žalobní tvrzení, že by se zdržovala u svého přítele, neboť jde o tvrzení nekonkrétní bez označení přesné adresy. Ostatně, i kdyby tak žalobkyně postupovala, nelze tomuto jejímu tvrzení přičítat odpovídající váhu, a to s přihlédnutím k jejímu dosavadnímu jednání.

Z obsahu spisu plyne, že žalobkyně setravává na území ČR, ač k tomu není oprávněna, a to i poté, kdy jí bylo uloženo správní vyhoštění a trest vyhoštění z území ČR, nerespektovala vydaný výjezdní příkaz, bylo s ní zahájeno druhé řízení o správním vyhoštění, neuspěla v předchozím řízení o udělení mezinárodní ochrany a nemá potřebné finanční prostředky k pobytu v ČR ani k vycestování. Soud proto uzavírá, že také podle jeho názoru představují všechny výše popsané okolnosti ve svém souhrnu dostatečně intenzivní ohrožení veřejného pořádku.

Z výše uvedeného důvodu zrušil soud rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Učinil tak, aniž by ve věci nařizoval jednání, neboť použité ustanovení tento postup výslovně předpokládá. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaný ve věci neměl úspěch a žalobkyni, které by jako úspěšné účastnici řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, 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 nejbližší 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 24. června 2014

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
samosoudkyně

Rozsudek byl vyhlášen dne 24. 6. 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková

