



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyně Mgr. Jitkou Zavřelovou v právní věci žalobce: **V. G.**, nar. , státní příslušnost , t.č. Z., B., 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 7. 5. 2014, č. j. OAM-85/LE-BE02-PS-2014, o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2014, č. j. OAM-85/LE-BE02-PS-2014, se zrušuje a věc se žalovanému vrací 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 žalobou domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, 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 B. J., B. (dále jen „ZZC“) až do vycestování, maximálně však do 5. 9. 2014.

Toto rozhodnutí žalobce napadá žalobou, v níž namítá, že žalovaný nesprávně aplikoval ustanovení § 46a zákona o azylu, neboť se dostatečným způsobem nevěnoval zhodnocení toho, zda žalobce představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. V této souvislosti žalobce

odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151. Dále žalobce namítá chybné zdůvodnění uložení maximální délky povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, přičemž odkazuje na rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013-42, a zároveň žalovanému vytýká, že nezvážil alternativy k povinnosti setrvat v ZZC. Žalovaný též podle žalobce nedostatečně zohlednil individuální okolnosti jeho života a nepřihlédl k jeho celkové životní situaci. Žalobce uvádí, že v ČR žije od r. 2007, z toho poslední čtyři roky ve společné domácnosti s partnerkou M. O., státní příslušnost Ukrajina, která má v ČR povolení k trvalému pobytu, a napadené rozhodnutí tak vážným způsobem zasahuje do soukromého života žalobce a jeho partnerky. Žalobce uvádí, že do r. 2011 v ČR pracoval nebo podnikal a přispíval do systému zdravotního a sociálního pojištění. V zemi původu už nemá žádné vazby, nemá se kam vrátit.

Dle názoru žalobce napadené rozhodnutí rovněž postrádá náležité zdůvodnění, jak jej vyžaduje ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a žalovaný pouze rekapituluje informace získané ze spisového materiálu příslušných složek Policie ČR, což nelze považovat za odůvodnění splňující nároky kladené zmíněným ustanovením správního řádu. Z těchto důvodů žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě popírá oprávněnost žalobních námitek a nesouhlasí s nimi, neboť má za to, že neprokazují nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí. Žalovaný zdůrazňuje, že žalobce nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění a od 27. 4. 2011 pobýval na území ČR neoprávněně. Zároveň je žalobce veden v Evidenci nežádoucích osob. K žalobní námitce nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí náležitě odůvodnil naplnění všech zákonných předpokladů pro uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Dostatečně přitom zhodnotil individuální okolnosti života žalobce. Za situace, kdy se žalobce vědomě nelegálně zdržoval na území ČR, mu musela být známa skutečnost, že se vystavuje nebezpečí potenciálního zajištění a vyhoštění z území ČR a nelze se tedy v jeho případě dovolávat společenské či pracovní integrace. Též k délce pobytu žalobce nelze přihlížet, když na území ČR pobývá nelegálně, a to již od 27. 4. 2011, tedy více než tři roky.

K námitce omezení možnosti vést soukromý a rodinný život s partnerkou žalovaný uvádí, že žalobce v pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl, že s partnerkou žil od roku 2009 do roku 2013, kdy se nepohodli a od té doby žijí odděleně. Jeho bývalá partnerka pravděpodobně ani neví, kde se žalobce v současné době nachází. K možnosti užití alternativních možností k povinnosti setrvat v ZZC žalovaný uvádí, že uložení mírnějších donucovacích opatření by v žalobcově případě bylo neúčinné, neboť žalobce nepobývá dlouhodobě na žádné adrese, nedisponuje finančními prostředky a již v minulosti mařil výkon správního vyhoštění.

Formulace výroku žalobou napadeného rozhodnutí podle žalovaného vychází ze zákonné dikce podobě, jak je uvedena v ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu. Doba stanovené povinnosti setrvat v ZZC nepřekračuje rámec zákonem vymezeného limitu 120 dní. Z důvodové zprávy k zákonu č. 103/2013 Sb. vyplývá, že je třeba zajistit, aby cizinci; kteří byli zajištěni v režimu směrnice 2008/115/ES (tj. v režimu zákona o pobytu cizinců) a požádali o udělení mezinárodní ochrany, nemuseli být propuštěni nebo přemístěni do přijímacího střediska, které z bezpečnostního hlediska není pro pobyt těchto osob vyhovující. Důvodem je obava z následného zneužívání institutu mezinárodní ochrany. Z uvedeného rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění jsou jasně patrné důvody nasvědčující oprávněnosti

domněnky o absenci vůle žalobce v budoucnu respektovat povinnosti stanovené zákony či uložené na jejich základě.

Žalovaný uzavírá, že rozhodnutí nebylo žalobou zpochybněno. Proto žalovaný navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.

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 České republiky.

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.

Žalobce v žalobě proti žalobou napadenému rozhodnutí uvádí hned několik námitek. Mimo jiné brojí proti době, po kterou mu byla stanovena povinnost setrvat v ZZC, kterou považuje za nepřiměřenou a také tvrdí, že chybí odůvodnění ohledně stanovení maximální zákonné délky zajištění. Této námitce musí soud přisvědčit. Byť se zdejší soud v nedávném rozsudku v obdobné věci (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, čj. 44 A 9/2014-16) vyslovil opačně, je mu známa nejnovější judikatura NSS, která na tuto otázku nahlíží jinak. Konkrétně se jedná o rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013-42, který uzavřel, že z jazykového výkladu ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu lze dovodit, že správní organ má možnost správního uvážení, aby v jednotlivých případech stanovil dobu kratší, tato doba však nesmí překročit zákonné maximum. Pokud zákon dává správnímu orgánu možnost správního uvážení, jeho rozhodnutí musí být náležitě odůvodněno, aby bylo možné přezkoumat, zda tyto meze nepřekročil nebo správní uvážení nezneužil. NSS se dále zabývá podobným institutem, kterým je zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (§ 124 zákona o pobytu cizinců) s tím, že závěry judikatury (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-93) o nezbytnosti odůvodnění stanovení délky zajištění lze analogicky vztáhnout i na rozhodování o povinnosti setrvat v ZZC podle zákon o azylu. Žalovaný proto podle NSS musí odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum. V souzené věci tomu tak bylo, žalovaný rozhodl o povinnosti žalobce setrvat v zařízení v ZZC až do vycestování, maximálně však do 5. 9. 2014. Tuto část výroku však žádným způsobem neodůvodnil, přičemž tyto důvody nelze seznat ani z obsahu správního spisu. K důvodům, které žalovaný v tomto směru uvedl ve vyjádření k žalobě, soud přihlédnout nemůže, neboť žalovaný nemůže důvody svého rozhodnutí (byť třeba i správné) doplňovat až ve vyjádření k žalobě a tím dodatečně napravovat případné vady svého rozhodnutí. Proto je rozhodnutí žalovaného v rozsahu

stanovení doby zajištění nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Ačkoli je tu důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, to pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, považoval soud s ohledem na efektivitu dalšího správního a případného soudního řízení za potřebné vyjádřit se i k dalším žalobním námitkám.

Žalobce předně brojí proti tomu, že by mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, tak jak je tento pojem nahlížen judikaturou NSS, konkrétně usnesením ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151. Krajský soud se proto zaměřil na otázku, zda důvody uváděné žalovaným *in concreto* skutečně představují nebezpečí pro veřejný pořádek. Vyšel z úvah, které ve vztahu k pojmu veřejný pořádek učinil v řadě svých jiných rozhodnutí. Obecně lze tedy konstatovat, 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. Z judikatury NSS pak plyne, že narušením veřejného pořádku může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151). Žalovaný v důvodech napadeného rozhodnutí poukázal zejména na nelegální pobyt žalobce na území ČR, maření správního vyhoštění a opakované nevycestování z území ČR.

Soud je toho názoru, že samotná okolnost, že se cizinec nachází na území ČR, aniž by k tomu byl oprávněn, není bez dalšího dostatečně intenzivním narušením veřejného pořádku pro účely § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Avšak přeroste-li takové jednání až do situace, kdy by žalobce mařil 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].

K tomu nutno dodat, že shora uvedený závěr učinil žalovaný na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalovaný vycházel z toho, že žalobce přicestoval na území ČR na konci roku 2007 s vízem za účelem zaměstnání platným do 14. 6. 2001. Po jeho skončení mu byl na území ČR povolen dlouhodobý za účelem zaměstnání, a to od 15. 6. 2008 do 31. 5. 2009. Od 19. 5. 2009 do 26. 4. 2011 pak v ČR pobýval na základě dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. Počínaje dnem 27. 4. 2011 již na území ČR pobýval bez potřebného oprávnění. Dne 10. 3. 2013 bylo žalobci vydáno správní vyhoštění a byl zařazen do evidence nežádoucích osob s platností od 16. 4. 2013 do 12. 5. 2016. Žalovaný též zjistil, že žalobce je zařazen do evidence SIS, a to na dobu od 26. 3. 2012 do 23. 2. 2015 a také na dobu od 5. 6. 2013 do 12. 5. 2016. Žalovaný dále uvedl, že žalobce dne 28. 4. 2014 v rámci řízení o správním vyhoštění odmítl vypovídat. Dále žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobce neuvedl žádnou adresu, na které by se v ČR dlouhodobě zdržoval, že neuvedl žádné překážky vycestování, pouze to, že na vycestování nemá peníze.

Jestliže žalovaný všechny tyto skutečnosti uvedl v rámci rekapitulace zjištěného skutkového stavu, je zřejmé, že je všechny vzal při svém rozhodování v úvahu a pro svůj

závěr tedy dostatečným způsobem zjistil potřebné individuální okolnosti života žalobce, kterými – jak plyne z judikatury NSS – se správní orgán, který rozhoduje o povinnosti setrvat v ZZC, musí zabývat. Podle názoru soudu není třeba trvat na tom, aby žalovaný, pokud v rozhodnutí uvede zjištěné skutečnosti, přičemž ty též mají oporu ve správním spise, znovu tyto okolnosti opakoval v rámci své právní úvahy. Jestliže uvede, že na základě konstatovaných skutečností dospěl k určitému právnímu závěru, je nade vší pochybnost zřejmé, že všechny rekapitulované skutečnosti byly podkladem pro jeho právní úvahu. Tako vystavěné odůvodnění, není na závadu; může být ve výsledku sice stručné (což je ale logické a akceptovatelné, jde-li o správní rozhodnutí, jež má být vydáno v krátké lhůtě), avšak podstatné je, že půjde o odůvodnění výstižné a přezkoumatelné.

Zjevně tedy žalovaný vzal v úvahu dosavadní délku pobytu žalobce na území ČR, kterou ve svém rozhodnutí přesně identifikoval, a s tím související stupeň integrace žalobce. To, že tuto okolnost žalovaný nehodnotil ve prospěch žalobce, neznamená, že ji pominul. Pokud jde o existenci soukromého života žalobce na území ČR (jeho vztah s partnerkou, která zde má povolen trvalý pobyt), lze dát žalobci za pravdu, že tuto skutečnost žalovaný nezmiňuje. Jestliže se ale žalobce o existenci tohoto vztahu sám nezmínil v relevantní době, tj. před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, nelze žalovanému vytýkat, že tyto skutečnosti nehodnotil. Příležitost uvést tyto skutečnosti přitom žalobce dostal. V prvé řadě je mohl uvést při pohovoru v rámci řízení o správním vyhoštění, který by posléze jistě byl podkladem žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce však v tomto řízení odmítl vypovídat. Taktéž měl žalobce příležitost existenci soukromého života uvést v žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která vydání žalobou napadeného rozhodnutí rovněž předcházela. Ani zde však nic o své partnerce neuvedl. Jen jeho vlastní vinou tedy žalovaný k této individuální okolnosti žalobcova života nemohl přihlédnout.

Další námitkou žalobce brojil proti tomu, že žalovaný k povinnosti setrvat v ZZC nezvažil jiné (méně invazivní) alternativy. Namítá, že ustanovení § 46a zákona o azylu tyto alternativy ani neobsahuje, čímž se tento institut dostává do rozporu s čl. 5 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod. Tato námitka však není důvodná. Alternativou k povinnosti setrvat po dobu azylového řízení v ZZC, je možnost pobývat v pobytovém středisku či na jiné hlášené adrese. Jsou to pak individuální okolnosti, v důsledku kterých může správní orgán dospět k závěru, že je zapotřebí, aby byl cizinec po dobu azylového řízení umístěn v ZZC. V této úvaze a postupu správního orgánu je tedy již zahrnuta úvaha o tom, že pobyt cizince nelze upravit jiným alternativním způsobem. Není přitom na závadu, že tato okolnost není výslovně uvedena v žalobou napadeném rozhodnutí, neboť z něho implicitně vyplývá. Soud se přitom ve shodě s žalovaným domnívá, že v případě žalobce (maření správního vyhoštění) nebylo přiměřenější cesty, než jej zajistit, aby řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo vůbec možné efektivně dovést ke konci.

Konečně nedůvodná je též námitka, že žalovaný pouze rekapituluje skutkový stav zjištěný Policií ČR. Krajský soud v Praze v postupu, kdy žalovaný využil informace zjištěné v předchozím řízení, nepovažuje za pochybení. Tento závěr ostatně zaujal i NSS ve svém rozsudku ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 Azs 24/2013-42, kde uvedl, 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.“

Ze shora uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, a to ve vztahu k výroku o délce povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 76 odst. 4 s. ř. s.). Učinil tak, aniž by ve věci nařizoval ústní 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 žalobci, kterému by jako úspěšnému účastníkovi 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). Případně-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze 3. června 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
samosoudkyně

Rozsudek byl vyhlášen dne 3. 6. 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost: Alena Lébllová