



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou v právní věci žalobkyně: **R. T.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, Odbor azylové a migrační politiky, Poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2013, č.j.: OAM-121/LE-BE02-PS-2023, o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2013, č. j. OAM-121/LE-BE02-PS-2023, 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 podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2013, č. j. OAM-123/LE-BE02-PS-2023, 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 pod Bezdězem – Jezové až do vycestování, maximálně však do 11.11.2013.

V žalobě namítá porušení § 2, § 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Podle žalobkyně překročil žalovaný meze správního uvážení; přijaté opatření neodpovídá okolnostem daného případu; je v rozporu s veřejným zájmem; nedostatečně odůvodnil napadené rozhodnutí a aplikoval § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu v rozporu se zákonem a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, protože zbavení osobní svobody žalobkyně není namístě. Nebezpečí pro veřejný pořádek dovedl z informací, které si opatřil ze spisové dokumentace příslušné složky Policie ČR a vycházel tak pouze z důvodů, pro které byla žalobkyně zajištěna předchozím rozhodnutím vydaným podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a umístěna do zařízení pro zajištění cizinců, ač je na území ČR poprvé a objektivně tedy ani nemohla opakovaně nevycestovat z území ČR. Nemá tak historii předchozího porušení veřejného pořádku ČR (nebylo jí uděleno ani správní vyhoštění). Pouhý pobyt žalobkyně na území ČR bez povolení a víza nemůže představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Žalobkyně odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2011, č. j. 5 A 30/2011 – 17, podle kterého: *„podle popisu skutkového stavu je zřejmé, že žalobce pouze v rozporu se zákonem pobýval na území České republiky (bez cestovního dokladu a víza), jiného protiprávního jednání, nerespektování dosud vydaných rozhodnutí, případně maření účelu zákona č. 326/1999 Sb., se zatím nedopustil. Vyjádření žalované v žalobě, podle nějž již dříve nerespektoval správní vyhoštění mu uložené je tedy nesprávné: žalobci totiž vůbec poprvé uděleno správní vyhoštění až dne ... a tohoto dne byl také zajištěn. Stěží tedy za takové situace mohl respektovat správní vyhoštění.“*

Podle žalobkyně není z napadeného rozhodnutí ani patrné, jak žalovaný vykládá neurčitý pojem „veřejný pořádek“. K tomu žalobkyně odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151. Pokud by žalovaný vykládal uvedený pojem v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, nebyly by podmínky pro vydání napadeného rozhodnutí naplněny, protože pobyt žalobkyně nepředstavuje *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti*. Navíc nebyly zohledněny *individuální okolnosti jejího života a její celková životní situace*, tedy to, že žalobkyně neměla v úmyslu na území ČR pobývat nelegálně, s manželem I. T. směřovala do Francie za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu, nakolik toto prostředí již znají. Spolu s manželkou požádali na území ČR o mezinárodní ochranu, přičemž jde o první žádost, o které nebylo dosud rozhodnuto. Žalobkyně z důvodu shora uvedeného zásadně nesouhlasí se setrváním v zařízení pro zajištění cizinců v průběhu řízení o mezinárodní ochranu, kde je fakticky zbavena osobní svobody.

Zbavení osobní svobody žalobkyně se přičítá čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Úmluva“), jehož účelem je zajistit, aby nikdo nebyl zbaven osobní svobody na základě něčí libovůle. Setrvání žalobkyně v zařízení pro zajištění cizinců není nezbytné, ani přiměřené a nepřiměřená je i délka povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Žalobkyně také upozornila na nejasný vztah institutu *zajištění cizinců* podle § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců a *povinnosti setrvat* v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 zákona o azylu, zejména pokud jde o celkovou délku faktického zajištění a započítání délky předchozí povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v případě ztráty statusu žadatele o mezinárodní ochranu a případného opětovného zajištění. Tím dochází ke značně nejistému postavení zajištěných cizinců a nejsou tím ani poskytnuty záruky kvality zákona vyžadované Úmluvou. Podle žalobkyně je uložená povinnost i v rozporu se Směrnicí UNHCR o zajištění (svévole, nevyhnutelnost, odůvodněnost a přiměřenost). Podle žalobkyně neposkytuje nezákonný vstup nebo pobyt žadatelů o mezinárodní ochrany státům automaticky

možnost žadatele zajistit nebo jiným způsobem omezit jejich svobodu pohybu. Žalovaný se naplněním podmínek pro vydání napadeného rozhodnutí nevěnoval dostatečným způsobem. Porušení § 68 odst. 3 správního řádu spatřuje žalobkyně v nedostatečném odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný pouze velmi stručně rekapituluje informace získané ze spisového materiálu příslušných složek Policie ČR, což však nelze považovat za odůvodnění splňující nároky kladené zmíněným ustanovením.

Dne 19. 8. 2013 bylo soudu doručeno podání žalobkyně, ve kterém upozornila na psychické problémy spojené s pobytem v zařízení pro zajištění cizinců, neboť byla v minulosti znásilněna (je proto zranitelnou osobou), a navrhla pro případ spojení věci s žalobou jejího manžela, slyšet manžela I. T. jako svědka.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě nejprve zpochybnil včasnost žaloby a následně odmítl žalobní výhrady s tím, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem a mezinárodními úmluvami a bylo vydáno na základě náležitě zjištěného skutečného stavu věci. Uložená povinnost neodporuje ani § 46a odst. 1 písm. c) a ani § 46 odst. 2 zákona o azylu, neboť již před projevením úmyslu žádat o mezinárodní ochranu (učinil ho dne 10. 7. 2013), byl žalobce dne 5. 7. 2013 zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) a e) zákona o pobytu cizinců. Za zcela legální, souladné se zákonem a nepřekračující meze správního uvážení lze považovat to, že žalovaný vycházel ve svých úvahách i z informací k žalobci soustředěných v rámci správního řízení vedeného Policií ČR o zajištění žalobce. Zdůraznil také to, že žalobce je evidován na území schengenského prostoru jako nežádoucí osoba, což je rozhodně významnou skutečností pro rozhodování žalovaného. Žalovaný uzavřel, že chování žalobce lze nepochybně považovat za nebezpečí pro veřejný pořádek, které naplňuje i ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Na základě okolností celého případu je žalovaný toho názoru, že nejednal v rozporu s čl. 5 Úmluvy a doporučením UNHCR o zajištění, ani s existující judikaturou správních soudů. Rozhodnutí splňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu. Ke svévolnému zajištění žalobce nedošlo; ministerstvo po dobu platnosti rozhodnutí zkoumá, zda důvody setrvání v zařízení pro zajištění cizinců trvají; žalobce se může obrátit na soud, který důvody rovněž přezkoumá. K žalobnímu bodu uplatněnému dne 19. 8. 2013, podle kterého je třeba na žalobkyni hledět jako na zranitelnou osobu, uvedl, že z procesního hlediska jde o nový – rozšiřující bod uplatněný po lhůtě k podání žaloby a soud by se jím proto neměl zabývat. Z hlediska věcného uvedl, že tuto skutečnost měla žalobkyně uplatnit u žalovaného, což se nestalo, neboť tuto skutečnost neuvedla nejenom při podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, ale ani při pohovoru, který se v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zatím nekonal. Navíc jde o záležitost, která se stala již před 14 lety. Tento žalobní bod je tedy i věcně nedůvodný. Správní orgán se může touto záležitostí zabývat a hodnotit ve vazbě na uloženou povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až poté, co mu ji žalobkyně sdělí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že žaloba, podaná k poštovní přepravě dne 14. 8. 2013, je včasná a důvodná, neboť rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Ze správního spisu plyne, že dne 4. 7. 2013 bylo žalobkyni oznámeno Policií ČR zahájení řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců proto, že cizinec (žalobkyně) pobývá na území ČR bez platného cestovního dokladu a bez víza, ač k tomu není oprávněna. Rozhodnutím Policie ČR z téhož dne byla žalobkyně podle § 124 odst. 1 písm. b) téhož právního předpisu zajištěna za účelem správního

vyhoštění s tím, že doba zajištění žalobkyně byla stanovena na 60 dnů ode dne omezení osobní svobody. Podle odůvodnění zmíněného rozhodnutí byla žalobkyně dne 4. 7. 2013 kontrolována na dálnici D1 ve směru na Prahu jako přepravovaná osoba v osobním vozidle bulharské mezinárodní poznávací značky, kdy předložila doklad potvrzující totožnost (občanský průkaz), který ji neopravňuje ke vstupu a pobytu na území ČR, čehož si je vědoma. Na základě uvedených skutečností přistoupil správní orgán k zajištění žalobkyně, neboť svým jednáním a neoprávněným pobytem na území ČR zcela vědomě a úmyslně porušuje a nerespektuje právní předpisy ČR. Při nástupu cesty si musela být vědoma, že cestuje bez cestovního dokladu a bez příslušného víza či jiného povolení k pobytu v jakékoli zemi. Cestu podnikla s vědomím, že se dostane do země, ve které nemá žádné oprávnění k pobytu. Správní orgán v případě žalobkyně vyloučil možnost uložení mírnějších donucovacích prostředků či zvláštního opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců z důvodu jejich nedostatečnosti, protože žalobkyně svým jednáním nedává záruku, že by z území ČR vycestovala. Negativní dopady rozhodnutí o zajištění do soukromého a rodinného života žalobkyně rovněž neshledal. Doba zajištění byla stanovena s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění tak, aby správní vyhoštění bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění, neboť cizinec nedisponuje platným cestovním dokladem. Správní orgán bude provádět potřebné úkony neprodleně. Správní orgán konstatoval, že vydání rozhodnutí o zajištění je zcela přiměřené důvodům zajištění.

Dne 10. 7. 2013 učinila žalobkyně v Zařízení pro zajištění cizinců prohlášení o mezinárodní ochraně (není součástí správního spisu – poznámka soudu; tuto skutečnost však žalobkyně nezpochybňuje; nečiní tak proto ani soud).

Dne 11. 7. 2013 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým 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“) uložil žalobkyni povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však do 11. 11. 2013. V odůvodnění konstatoval, že z informací poskytnutých příslušnými složkami Policie ČR zjistil, že vůči žalobkyni bylo dne 4. 7. 2013 zahájeno správní řízení o vyhoštění z ČR a že žalobkyně byla zajištěna a umístěna do zařízení pro zajištění cizinců. Žalovaný po stručném popisu skutkového stavu (dálniční kontroly a jejího výsledku) uzavřel, že žalobkyně by mohla svým chováním představovat nebezpečí pro veřejný pořádek v rámci ČR, který již narušila svým nelegálním pobytem v ČR a opakovaným nevycestováním z jejího území. Proto shledal naplnění podmínek stanovených v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Současně uvedl, že žalobkyně není osobou vyloučenou z aplikace ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu a že vzhledem k výše uvedenému je žalobkyně povinna setrvat v zařízení, maximálně však do 11. 11. 2013.

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 ČR.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost.

Soud dospěl k závěru, že žalovaný porušil posledně zmíněné ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu. Z obsahu spisu je zjevné, že žalobkyně přicestovala do ČR dne 4. 7. 2013. V 05.20 hod uvedeného dne byla kontrolována a bylo zjištěno, že nedisponuje platnými doklady ke vstupu na území ČR. Téhož dne jí bylo oznámeno zahájení řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c), bod 2 zákona o pobytu cizinců a ještě též den byla zajištěna podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců proto, že svým jednáním a neoprávněným pobytem na území ČR zcela vědomě a úmyslně porušuje a nerespektuje právní předpisy ČR. Žalovaný odůvodnil napadené rozhodnutí výše uvedenými skutkovými zjištěními s tím, že přesvědčen, že žalobkyně by mohla svým chováním představovat nebezpečí pro veřejný pořádek v rámci ČR, který již narušila svým nelegálním pobytem v ČR a opakovaným nevycestováním z jejího území. Žalovaný tak shledal naplnění podmínek stanovených v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

Rozhodnout o povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však po dobu 120 dní, nejde-li o zranitelnou osobu podle § 46a odst. 1 zákona o azylu, může žalovaný ze tří možných zákonných důvodů: a) nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žadatele, b) žadatel se prokazuje padělanými nebo pozměněnými doklady totožnosti a c) 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.

Žalovaný podřadil jednání žalobkyně pod skutkovou podstatu obsaženou v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, když nabyl přesvědčení, že by žalobkyně mohla představovat nebezpečí pro veřejný pořádek v rámci ČR, který již narušila svým nelegálním pobytem v ČR a opakovaným nevycestováním z jejího území. Nic dalšího k naplnění tohoto zákonného důvodu pro uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců neuvedl.

Ze správního spisu plyne, že žalobkyně pobývala na území ČR na svobodě před svým zajištěním pouze několik hodin dne 4. 7. 2013. Z rozhodnutí žalovaného však není patrné, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že jen několik hodin nelegálního pobytu cizince na území ČR je nutné považovat za možné nebezpečí pro veřejný pořádek. Navíc nelze žalovanému přisvědčit ani v tom, že žalobkyně „opakovaně nevycestovala z území České republiky“. Toto tvrzení žalovaného nemá oporu ve skutkových zjištěních v řízení až dosud

učiněných. Naopak z tvrzení žalobkyně plyne, že je na území ČR poprvé a hned po přicestování byla zajištěna. Objektivně tak ani nemohla opakovaně nevycestovat z území ČR a nemá ani historii předchozího porušení právního pořádku ČR, když jí do dne vydání napadeného rozhodnutí nebylo uděleno správní vyhoštění. Rozhodnutí žalovaného tak postrádá řádné odůvodnění zejména ve vztahu k tomu, v jakém jednání žalobkyně lze spatřovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Navíc absentují úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů.

Podmínky pro vydání rozhodnutí o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců splněny nejsou. Proto soud rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, se soud již nezabýval dalšími námitkami uplatněnými v žalobě a z důvodu nadbytečnosti neprováděl ani důkazy žalobkyní navržené.

V dalším řízení, pokud budou splněny podmínky, vydá žalovaný rozhodnutí nové, které řádně odůvodní, přičemž se bude řídit právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Soud naopak přisvědčil názoru žalovaného, který zaujal ve vyjádření k žalobě, o opožděném uplatnění rozšiřující žalobní námitky o vyloučení žalobkyně z aplikace § 46a odst. 1 zákona o azylu. Žalobkyně převzala napadené rozhodnutí osobně dne 15. 7. 2013. Žalobu proti tomuto rozhodnutí podala dne 15. 8. 2013, tj. posledního dne třicetidenní lhůty (§ 46a odst. 4 zákona o azylu). Nově uplatněná námitka je tak opožděná.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšné žalobkyni v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly a neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů nenáleží.

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.

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 dne 2. září 2013

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
samosoudkyně

Rozsudek byl vyhlášen dne 2. 9. 2013 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková