



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobkyně: **D. N.**, zast. Mgr. Hanou Frankovou, zaměstnankyní Organizace pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Praha 9, Kovářská 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.9.2010, č.j.: OAM-402-8/SŘ-2010

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie letiště Praha - Ruzyně ze dne 1.6.2010, č.j.: CPR-1717-13/PŘ-2010-004112 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) bylo žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění. Doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 3 roky s tím, že tato doba je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Současně v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byla určena lhůta k vycestování z území České republiky do 30 dnů ode dne, kdy lze rozhodnutí o správním vyhoštění vykonat podle § 119 odst. 5 tohoto zákona od odpadnutí důvodů, pro které bylo rozhodnutí nevykonatelné, nebo do 30 dnů po pominutí důvodů znemožňujících vycestování, je-li řízení o mezinárodní ochraně pravomocně ukončeno a důvody znemožňující vycestování se na žalobkyni tímto rozhodnutím vztahují. Dále správní orgán I. stupně rozhodl, že podle § 120a zákona o pobytu cizinců se na žalobkyni nevztahují

důvody znemožňující vycestování. Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč.

Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný na základě odvolání žalobkyně změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že v souladu s ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců se žalobkyni ukládá správní vyhoštění a stanovuje se doba 2 let, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území České republiky s tím, že tato doba je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Zbývající části výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zůstaly beze změny.

Žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě předně obecně namítla porušení § 2 odst. 2 a 3, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu, dále porušení čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (dále jen „Úmluva“) a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Uvedla, že přicestovala na území ČR dne 1.6.2010 s úmyslem žádat o mezinárodní ochranu. V den příletu s ní byl na ICP letiště Praha - Ruzyně sepsán protokol ve věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně, v němž uvedla, že v ČR hodlá žádat o mezinárodní ochranu. Důvodem, pro který uprchla z vlasti, byly především politické aktivity jejího manžela, jenž je činný ve dvou významných protikorupčních iniciativách a je v současné době žadatelem o mezinárodní ochranu ve Švédsku. Manželovy aktivity vyústily v jejich zemi původu v nezákonné zadržení jejího manžela i samotné žalobkyně, přičemž každý byl zadržován na odděleném místě. Během zadržení byla žalobkyně zřejmě bez jakékoli protokolace obviněna z podílnictví na manželových aktivitách a ze zatajování informací. V zadržení byla opakovaně znásilněna a dosud trpí značně závažnými psychickými následky. Disponuje potvrzením jednak konžského zdravotnického zařízení Vie et Sante, které poskytovalo bezprostřední akutní péči a pomáhalo s útekem ze země, tak i psychologickými posudky české ošetřující lékařky poskytující terapii v PřS SUZ MVČR letiště Ruzyně a PoS SUZ MVČR Kostelec n. Orlicí. Azylové důvody žalobkyně sice nejsou bezprostředně předmětem projednávaného řízení, na řízení však mají významný dopad. Napadeným rozhodnutím byla žalobkyni udělena sankce za nezákonný vstup na území ČR. Dle názoru žalobkyně by ale v případě přicestování za účelem důvodného vyhledání mezinárodní ochrany nemělo být přicestování bez potřebných dokladů žádným způsobem sankcionováno. Žalobkyně tedy nesouhlasí s napadeným rozhodnutím, jímž byla sankce zmírněna, neboť má za to, že jí sankce neměla být vůbec udělena.

Dále v žalobě poukázala na čl. 31 Úmluvy, jenž ukládá členským státům nepostihovat pro nezákonný vstup nebo přítomnost uprchlíky, „kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu čl. 1 Úmluvy vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost“. Dle žalobkyně je v projednávaném případě ze spisu patrné, že správnímu orgánu I. stupně i žalovanému byl znám její úmysl žádat o mezinárodní ochranu. Navíc správnímu orgánu mohly být známy i náznaky zranitelnosti žalobkyně, neboť před správním orgánem I. stupně průběžně upadala do záchvatů pláče provázaného opakováním slov „je mi velmi zle“, a žalovaný měl k dispozici správní spis včetně zdravotní dokumentace. Dle žalobkyně ze spisu již není patrné, zda správní orgán postupoval prizmatem citovaného ustanovení Úmluvy, respektive namítá, že tímto prizmatem postupováno nebylo.

V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně nechápal žalobkyni jako osobu, jež přichází přímo z území, kde je její život nebo svoboda ohrožena ve smyslu čl. 31 Úmluvy, neboť přicestovala z Káhiry. Zároveň poukázal na dobu příletu a dobu kontroly dokladů a vyvodil, že žalobkyně se nepřihlásila úřadům ihned (ve smyslu díkce čl. 31 Úmluvy „bez prodlení“), když několik hodin strávila v tranzitu letiště. Žalobkyně namítá, že obě tyto úvahy týkající se čl. 31 Úmluvy však v rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela absentují. Lze se proto domnívat, že v napadeném rozhodnutí jde o reakci na námitky obsažené v odvolání, nikoli o skutečný odůvodněný popis postupu orgánu I. stupně, a dále že tato tvrzení nejsou ani v napadeném rozhodnutí odůvodněna tak, aby bylo patrné, zda lze v případě letecké cesty s tranzitem v Káhiře chápat takovou cestu skutečně jako vylučující díkci „přímo z území“ a zda lze prodlevu v řádu hodin chápat jako vylučující díkci „bez prodlení“. K tomu poukázala na skutečnost, že z důvodu neexistence přímých letů z většiny zemí původu žadatelů o mezinárodní ochranu by se v případě ČR čl. 31 Úmluvy vztahoval ad absurdum pouze na země Evropské unie aj.

Odkazuje-li napadené rozhodnutí na skutková zjištění plynoucí ze správního spisu (nikoli z odůvodnění rozhodnutí), pak takový odkaz nemůže dle žalobkyně zhojit nedostatky odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Zároveň i samotné napadené rozhodnutí vykazuje v odůvodnění tytéž nedostatky neslučující se s povinnostmi uloženými v § 3, § 2 odst. 2 a 3 a 68 odst. 3 správního řádu. Z odůvodnění rozhodnutí není patrné, jakými úvahami se správní orgán řídil při implikaci, že tranzit v Káhiře neznamená cestu „přímo“, a při implikaci, že rozdíl několika hodin vylučuje díkci „bez prodlení“. Stejně tak i stanovisko MVČR OAMP k možnosti vycestování, jež bylo použito jako stěžejní podklad pro vydání napadeného rozhodnutí a jež bylo v rámci odvolacího řízení vydáno opakovaně, vykazuje v odůvodnění nedostatky. Z odůvodnění předmětného stanoviska není patrné, jak se správní orgán vypořádal s eventualitou vážné újmy, jež žalobkyni hrozí v případě návratu do země původu ve smyslu § 179 odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí v komparaci s čl. 31 Úmluvy tedy není dle žalobkyně patrné:

1. zda žalovaný chápe cestu žalobkyně s přestupem v Káhiře jako cestu přímo z území či nikoliv, případně z jakého důvodu, tzn. o jaké zákonné ustanovení či výklad plynoucí z judikatury takovou úvahu opírá;
2. zda správní orgán považuje žalobkynino vysvětlení existence nepravého cestovního dokladu (a zničení tohoto dokladu), včetně např. popisu možnosti opatření legálního cestovního dokumentu/víza a včetně rozvedení vlastních azylových důvodů jako dobré důvody pro nezákonný vstup ve smyslu výše uvedeného článku Úmluvy;
3. zda správní orgán chápe žalobkyni jako osobu, jež se přihlásila státnímu orgánu neprodleně sama, případně z jakého důvodu správní orgán považuje několik hodin strávených v tranzitním prostoru letiště za čas vylučující díkci „bez prodlení“.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není patrné, jakými úvahami ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu se správní orgán řídil při podřazování věci pod čl. 31 Úmluvy. Vystává tak obava, že správní orgán se uvedenými otázkami nezabýval, a v rozporu s povinností uloženou mu ustanovením § 3 správního řádu nezjistil stav věci tak, aby o něm nevznikly důvodné pochybnosti. Takovým postupem byl kromě příslušných ustanovení správního řádu porušen i samotný čl. 31 Úmluvy. Důsledkem napadeného rozhodnutí je pak rozhodnutí, jímž je žalobkyně vykázána z území ČR do země původu. Vzhledem k důvodům,

jež uvedla v řízení o udělení mezinárodní ochrany (zejména prožité znásilnění během dlouhodobého zadržení) není vyloučeno, že v případě návratu žalobkyně do země původu nedojde k porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Vzhledem k tomu, že správní orgán blíže nezkoumal okolnosti přicestování žalobkyně do ČR včetně jejích azylových důvodů, vyvstává obava, že nepostupoval v souladu se zásadou proporcionality zakotvenou v § 2 odst. 3 správního řádu, tedy nedbal proporcionality mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby žalobkyně a sledovaným účelem (ochranou veřejného zájmu § 2 odst. 4).

Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4.10.2010 č.j. 30A 40/2010 – 13 byla věc postoupena Městskému soudu v Praze.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah správního spisu a na vydaná rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Konstatoval, že námitky obsažené v žalobě již dostatečně vyvrátil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. U žalobkyně nebyl nalezen žádný cestovní doklad ani jiný doklad totožnosti, který by ji opravňoval ke vstupu a pobytu na území ČR. Na území ČR pobývala bez cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna. Cestovní doklad sama zničila a ze seznamu cestujících z Káhiry bylo zjištěno, že měla jako tranzitní cestující pokračovat do Kyjeva. Ihned po přiletu nekontaktovala příslušné správní orgány a až po svém zadržení projevila úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany. Z obou vydaných závazných stanovisek k možnosti vycestování cizince vyplývá jednoznačný závěr o tom, že její vycestování do země původu je možné. Azylové důvody nejsou předmětem zkoumání v rámci řízení o správním vyhoštění, ale obsahem řízení o udělení mezinárodní ochrany. V této souvislosti žalovaný odkázal na skutečnost, že o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany bude v souladu s čl. 15 Nařízení rady ES č. 323/2003 rozhodovat Švédské království, a jakákoliv argumentace azylového charakteru by tedy měla být použita v tomto řízení a nikoliv v řízení o správním vyhoštění. Žalovaný je přesvědčen, že jeho rozhodnutí je zákonné a bylo řádně odůvodněno, přičemž z odůvodnění je jednoznačně zřejmé, z jakých skutečností vycházel a jak je vyhodnotil. Stejně tak v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu koreluje snížení doby, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území. Podmínky čl. 31 Úmluvy naplněny nebyly, což správní úřad dostatečným způsobem odůvodnil.

V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně ve vztahu k námitce, podle níž z napadeného rozhodnutí není patrné, že by správní orgán jakkoli zvažoval, zda žalobkyně zkontaktovala příslušné orgány včas („bez prodlení“), doplnila, že ani několik hodin v tranzitním prostoru letiště dikci „bez prodlení“ nevylučuje, zejména ne v tom případě, kdy se snažila policisty zkontaktovat s cílem projevit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a ze strany PČR bylo vyčkáváno na zaměstnance hovořícího francouzsky a po dobu vyčkávání byla žalobkyně odmítána slovy „no french“ (ne francouzsky). K argumentaci žalovaného o nadbytečnosti odkazu na azylové důvody uvedla, že tyto důvody dokreslují spojitost s příslušným článkem čl. 31 Úmluvy. Spojitost s článkem čl. 31 Úmluvy pak dokresluje i skutečnost, že Švédské království souhlasilo s převzetím azylového případu na základě čl. 15 Dublinského nařízení, tedy na základě tzv. humanitární klauzule.

Městský soud v Praze na základě žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplynuly tyto, pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

V odůvodnění rozhodnutí o uložení správního vyhoštění žalobkyni správní orgán I. stupně uvedl, že šetřením bylo zjištěno, že se žalobkyně dne 1.6.2010 ve 14.00 hodin při pobytové kontrole provedené v tranzitním prostoru terminálu 1 mezinárodního letiště Praha Ruzyně neprokázala cestovním dokladem, nepředložila žádný jiný doklad totožnosti, ani letenku či palubní vstupenku. Dalším šetřením bylo zjištěno, že žalobkyně figuruje v seznamu cestujících linky OK 271 z Káhiry s příletem do Prahy dne 1.6.2010 v 6.10 hodin. Z uvedeného výpisu cestujících dále vyplynulo, že žalobkyně měla jako tranzitní cestující pokračovat dne 1.6.2010 v 11.25 hodin linkou OK 916 do Kyjeva. Při prohlídce žalobkyně a jejích zavazadel provedené dne 1.6.2010 podle § 4 odst. 1 zák. č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů, nebyl nalezen žádný cestovní doklad ani jiný doklad totožnosti, který by žalobkyni opravňoval ke vstupu a pobytu na území České republiky. Na území České republiky (v tranzitním prostoru mezinárodního letiště) tak žalobkyně pobývala bez cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem byla žalobkyně dne 1.6.2010 ve 14.15 hod. zajištěna podle § 27 odst. 1 písm. a), odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, za účelem zahájení řízení o správním vyhoštění. Do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení žalobkyně uvedla, že do České republiky přicestovala dnešního dne ráno, ale neví odkud. Svůj cestovní pas roztrhala, ale neuvede kde. Následně uvedla, že svůj cestovní pas ztratila. Nato se odmítla k věci dále vyjadřovat. Během správního řízení (bez bližšího zdůvodnění) požádala o mezinárodní ochranu v České republice. Správní orgán I. stupně posouzením všech zjištěných skutečností dospěl k závěru, že žalobkyně výše uvedeným jednáním naplnila podmínky správního vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 118 odst. 2 tohoto zákona.

Správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí dále uvedl, že při svém rozhodování je veden mj. ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Je ve veřejném zájmu, aby platné právní předpisy byly dodržovány a aby se na území České republiky zdržovali pouze cizinci, kteří tyto normy dodržují. Svým jednáním se žalobkyně dostala do rozporu s ustanovením zákona o pobytu cizinců a rovněž ztížila plnění úkolů státní správy, v tomto případě Policie České republiky. Žalobkyně tak jednala v rozporu s veřejným zájmem. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem je dle správního orgánu I. stupně rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně na dobu tří let adekvátní, neboť žalobkyně dne 1.6.2010 ve 14.00 hodin při pobytové kontrole v tranzitním prostoru letiště Praha Ruzyně na požádání policie neprokázala svojí totožnost předložením cestovního dokladu a pobývala na území (v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha Ruzyně) bez cestovního dokladu, ač k tomu nebyla oprávněna. Svým jednáním tak nesplnila povinnost cizince podle ust. § 103 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tj. povinnost na požádání policie prokázat totožnost předložením cestovního dokladu, a dále povinnost podle ust. § 103 písm. n) citovaného zákona, tj. povinnost pobývat na území pouze s platným cestovním dokladem a vízem, pokud tento zákon nestanoví jinak. Předmětem posouzení správního orgánu byl celkový způsob jednání žalobkyně a její přístup k dodržování českého právního řádu. Při rozhodování o délce platnosti rozhodnutí o vyhoštění vycházel správní orgán zejména z charakteru protiprávního jednání žalobkyně. Délka správního vyhoštění proto byla stanovena na 3 roky. Tímto rozhodnutím není dle správního orgánu I. stupně nepřiměřeným způsobem zasaženo do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť žalobkyně nemá rodinné příslušníky ani jiné osoby blízké, kteří by měli v České

republice povolen trvalý pobyt a následky tohoto rozhodnutí nezpůsobí narušení rodinných vztahů žalobkyně.

Na základě vyžádaného závazného stanoviska Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR ze dne 1.6.2010, evidovaného pod EV. č. ZS14228, se kterým byla žalobkyně před vydáním rozhodnutí protokolárně seznámena, správní orgán I. stupně současně rozhodl, že na žalobkyni se podle ust. § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nevztahují důvody znemožňující vycestování, a vycestování žalobkyně je tak možné.

V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobkyně uvedla, že na území ČR přicestovala dne 1.6.2010 s úmyslem žádat o mezinárodní ochranu. V den příletu s ní byl na ICP letiště Praha Ruzyně sepsán protokol ve věci řízení o správním vyhoštění, v němž uvedla, že v ČR hodlá žádat o mezinárodní ochranu. K tomu poukázala na čl. 31 Úmluvy a namítala, že v daném případě je ze spisu patrné, že správnímu orgánu byl znám její úmysl žádat o mezinárodní ochranu. Není však již patrné, zda správní orgán postupoval prizmatem čl. 31 Úmluvy. Z odůvodnění není patrné, zda správní orgán chápe cestu žalobkyně s přestupem v Káhiře jako cestu přímo z území či nikoliv a o jaké zákonné ustanovení či výklad plynoucí z judikatury takovou úvahu opírá. Dále není patrné, zda správní orgán považuje vysvětlení žalobkyně ohledně existence nepravého cestovního dokladu, včetně např. popisu možnosti opatření legálního cestovního dokumentu/víza a včetně rozvedení vlastních azylových důvodů, jako dobré důvody pro nezákonný vstup ve smyslu tohoto článku Úmluvy. Dále není patrné, zda správní orgán chápe žalobkyni jako osobu, jež se přihlásila státnímu orgánu neprodleně sama. Ze spisu je pouze patrné, že žalobkyně strávila sama několik hodin v tranzitním prostoru letiště Ruzyně a hodlala žádat o mezinárodní ochranu. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu tak není patrné, jakými úvahami se ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu správní orgán řídil při podřazování věci pod čl. 31 Úmluvy. Vyvstává tak obava, že správní orgán se uvedenými otázkami nezabýval a v rozporu s povinností uloženou v § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž nevznikly důvodné pochybnosti. Vzhledem k tomu, že správní orgán blíže nezkoumal okolnosti přicestování žalobkyně do ČR včetně jejích azylových důvodů, vyvstává dále obava, že správní orgán nepostupoval v souladu se zásadou proporcionality zakotvenou v § 2 odst. 3 správního řádu, tedy nedbal proporcionality mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby žalobkyně a sledovaným účelem (ochranou veřejného zájmu). Žalobkyně žádala, aby její odvolání bylo zároveň chápáno i jako odvolání proti závaznému stanovisku MVČR OAMP, ev. č. ZS 14228, o které se napadené rozhodnutí opírá ve věci důvodů znemožňujících vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že zadržena byla dne 1.6.2010 ve 14.15 hod. a předmětné stanovisko bylo vydáno tentýž den během několika hodin. Žalobkyně tak má za to, že orgánu vydávajícímu předmětné stanovisko nebyla známa situace v zemi jejího původu v souvislosti s jejími azylovými důvody v takovém rozsahu, aby mohl kvalifikovaně posoudit, zda její vycestování je či není možné ve smyslu citovaného ustanovení zákona o pobytu cizinců. Uvedla, že například nikdo z pracovníků orgánu vydávajícího předmětné stanovisko s ní neprovedl žádný pohovor.

O odvolání žalobkyně bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím, a to shora uvedeným způsobem. Pokud jde o odvolání žalobkyně proti závaznému stanovisku ministerstva vnitra ev. č. ZS 14228 ze dne 1.6.2010 o možnosti vycestování žalobkyně do země státního občanství, žalovaný poukázal na to, že si v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu vyžádal jeho potvrzení nebo změnu. Dne 17.8.2010 obdržel závazné stanovisko ministra vnitra ČR č.j. MV-73840-2/OAM-2010 ze dne 16.8.2010, kterým bylo předchozí závazné stanovisko potvrzeno a v němž je opětovně konstatováno, že vycestování žalobkyně je možné. Odvolání

žalobkyně posuzoval správní orgán na pozadí informací týkajících se politické a ekonomické situace a stavu dodržování lidských práv v Konžské republice, které jsou mu známy z jeho úřední činnosti. Konstatoval přitom, že žalobkyně neuvedla žádné nové skutečnosti, na základě kterých by bylo možno stanovisko správního orgánu změnit. Správní orgán shledal odvolání jako účelové, vedené snahou vyhnout se správnímu vyhoštění. Konkrétní důvody žalobkyně, které ji vedly k opuštění země původu, budou posouzeny v řízení o udělení mezinárodní ochrany, které v současnosti probíhá. Závazné stanovisko ministra vnitra bylo žalobkyni zasláno k vyjádření v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Dne 6.9.2010 obdržel žalovaný vyjádření žalobkyně, ve kterém namítá, že z odůvodnění závěru předmětného stanoviska není patrné, jak se správní orgán vypořádal s eventualitou vážné újmy, která jí hrozí v případě návratu do vlasti. Žádá, aby byly v odvolacím řízení vzaty v potaz důvody, které uvádí v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Pokud by správní orgán pouze odkázal na řízení o mezinárodní ochraně, aniž by vzal v úvahu uváděné důvody, pak by skutkový stav, na jehož základě je stanovisko vydáváno, nebyl zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a jeho odůvodnění nesplňuje náležitosti předpokládané v § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně dále opětovně zdůraznila, že správní orgán neodůvodnil rozhodnutí o správním vyhoštění s ohledem na čl. 31 Úmluvy.

Dále žalovaný konstatoval, že v průběhu řízení ve věci správního vyhoštění žalobkyně bylo nezpochybnitelně prokázáno porušení § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně nedisponovala žádným dokladem, který by ji opravňoval k pobytu na území České republiky. Správní orgán žalobkyni nepovažoval za osobu, která přišla přímo z území, kde je její život nebo svoboda ohrožena, neboť přicestovala z Káhiry. Proto správní orgán I. stupně své rozhodnutí neodůvodňoval z hlediska možnosti aplikace článku 31 Úmluvy. Z předloženého spisového materiálu, konkrétně z úředního záznamu ze dne 1.6.2010 i z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že žalobkyně přicestovala linkou OK 271 z Káhiry v 6.10 hod. a kontrola dokladů byla provedena ve 14.00 dne 01.06.2010. Je tedy zřejmé, že ihned po příletu nekontaktovala příslušné správní orgány. Do protokolu o vyjádření žalobkyně dne 1.6.2010 vypověděla, že svůj cestovní doklad roztrhala, resp. ztratila, a že se nechce vrátit do Konga. Správní orgán při rozhodování vycházel z údajů, které mu žalobkyně sdělila.

Podle ust. § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Sdělení žalobkyně posuzoval správní orgán na pozadí informací týkajících se politické a ekonomické situace a stavu dodržování lidských práv v Konžské republice. Veškeré námitky žalobkyně uvedené v odvolání byly opětovně zváženy a závěr o neexistenci důvodů znemožňujících její vycestování byl potvrzen. Existence důvodů podle ust. § 179 zákona o pobytu cizinců byla posouzena orgánem vydávajícím závazné stanovisko v souladu s ust. § 120a citovaného zákona a žalovaný se od jeho závěrů nemůže odchýlit.

Žalovaný dále podotkl, že dne 8.6.2010 podala žalobkyně žádost o udělení mezinárodní ochrany podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). V průběhu řízení bylo zjištěno, že manžel žalobkyně pobývá v současné době ve Švédsku a že státem příslušným k posouzení její žádosti o udělení mezinárodní ochrany bude v souladu s čl. 15 Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 Švédské království. Důvody podání žádosti o azyl budou posouzeny příslušnými orgány tohoto státu.

Žalovaný uzavřel, že uložení správního vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o pobytu cizinců shledal správným, neshledal však důvod pro stanovení doby, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území, na horní hranici zákonem předpokládaného rozpětí, a proto s odvoláním na ust. § 2 odst. 4 správního řádu rozhodl o jejím zkrácení.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle ust. § 2 odst. 2 správního řádu správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Podle ust. § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

Podle ust. § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění 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.

Podle čl. 31 odst. 1 Úmluvy smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejíce přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.

Podle čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

Soud o věci uvážil takto:

Nelze přisvědčit námitkám žalobkyně, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není patrné, zda se žalovaný zabýval splněním podmínek pro aplikaci čl. 31 Úmluvy, tj. zda chápe cestu žalobkyně do ČR s přestupem v Káhiře jako cestu přímo z území, kde byl ohrožen život nebo svoboda žalobkyně, a dále zda chápe žalobkyni jako osobu, jež se přihlásila státnímu orgánu neprodleně sama. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že se žalovaný zabýval posouzením těchto otázek a naplnění podmínek pro aplikaci čl. 31 Úmluvy na případ žalobkyně neshledal.

K argumentaci žalobkyně, že úvahy týkající se čl. 31 Úmluvy v rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela absentují, a lze se tak domnívat, že v napadeném rozhodnutí jde o reakci na odvolací námitky žalobkyně a nikoliv o skutečný odůvodněný popis orgánu jednajícího v I. instanci, soud uvádí, že ve smyslu § 3 správního řádu je správní orgán povinen postupovat v řízení tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z uvedeného ustanovení však v žádném případě nelze dovodit, že by účastník řízení byl

zbaven povinnosti uvést v řízení všechny právně relevantní skutečnosti, jichž se dovolává a které považuje za významné pro rozhodnutí v dané věci. Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobkyně do protokolu o vyjádření účastníka řízení o uložení správního vyhoštění ze dne 1.6.2010, č.j.: CPR-1717-10/PŘ-2010-004112 neuvedla *naprosto žádné skutečnosti*, které by odůvodňovaly aplikaci čl. 31 Úmluvy. Do předmětného protokolu žalobkyně uvedla pouze to, že na území ČR přicestovala 1.6.2010 ráno a že neví odkud. K otázce správního orgánu I. stupně, zda existují nějaké důvody, které by jí bránily v návratu do země původu, žalobkyně toliko sdělila, že se nechce vrátit do Konga a že nechce a nebude se k tomu vyjadřovat; chce tady zůstat jako uprchlík. Žalobkyně tedy nesdělila správnímu orgánu I. stupně žádné bližší okolnosti svého příjezdu a vstupu na území České republiky. Správní orgán I. stupně zjistil, že se žalobkyně při pobytové kontrole neprokázala cestovním dokladem, že je státní občankou Konžské republiky a že na území ČR přicestovala z Káhiry. Na základě výše uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně nepochybil, jestliže se v odůvodnění rozhodnutí nezabýval úvahami ohledně aplikace čl. 31 Úmluvy, neboť k tomu vzhledem k tvrzení samotné žalobkyně a k zjištěním, která sám učinil, nebyl naprosto žádný důvod.

Na čl. 31 Úmluvy žalobkyně poprvé poukázala až v odvolání, aniž by však dostatečně objasnila důvody, na základě kterých se tohoto článku dovolává, respektive aniž by uvedla konkrétní skutečnosti, ze kterých by bylo zřejmé, že jsou splněny podmínky pro aplikaci uvedeného článku Úmluvy. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je na řízení před správním orgánem I. stupně a na odvolací řízení nutno nahlížet jako na jeden celek. Odvolací správní orgán (v tomto případě žalovaný) je dle zákona povinen vypořádat se s jednotlivými odvolacími důvody. Je tedy zároveň oprávněn doplnit odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jedná-li se o odvolací důvody, které ze strany účastníka řízení nebyly v řízení před správním orgánem I. stupně uplatněny. Jestliže tedy žalovaný k námitce žalobkyně uplatněné až v podaném odvolání doplnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně o odůvodnění, na základě jakých zjištění a úvah dospěl k závěru, že v projednávaném případě nebyly splněny podmínky čl. 31 Úmluvy, postupoval zcela v souladu se správním řádem.

Z napadeného rozhodnutí je nade vší pochybnost zřejmé, že správní orgány nepovažovaly žalobkyni za osobu, která podle čl. 31 Úmluvy přišla do ČR přímo z území, kde je její život nebo svoboda ohrožena. K uvedenému závěru správní orgány dospěly na základě zjištění, že žalobkyně na území ČR přicestovala z Káhiry a nikoliv ze země svého původu, kde měla být dle jejích vlastních tvrzení nezákonně zadržena. Žalobkyně tedy nebyla ve smyslu čl. 31 Úmluvy osobou, která by do ČR přicházela z území, kde je její život či svoboda ohrožena. Uvedené zjištění správních orgánů žalobkyně v žalobě ničím nerozporovala, ani netvrdila, že by její život či svoboda byly v Egyptě jakýmkoliv způsobem ohroženy. Nad rámec uvedeného lze podotknout, že v průběhu správního řízení ani v podané žalobě žalobkyně neobjasnila, jakou cestou se ze země svého původu dostala do Káhiry, ač tak bylo výhradně na ní.

Z napadeného rozhodnutí rovněž zcela jednoznačně vyplývá, že žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně se po vstupu na území ČR *sama bez prodlení* nepřihlásila úřadům. Žalobkyně přicestovala do ČR z Káhiry dne 1.6.2010 v 6.10 hodin. O mezinárodní ochranu však požádala až v průběhu řízení o správním vyhoštění, a to v rámci protokolu o vyjádření účastníka řízení sepsaného dne 1.6.2010 v 16.30. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobkyně po vstupu na území ČR *sama nekontaktovala* správní úřady a o mezinárodní ochranu požádala až po provedení pobytové kontroly, která proběhla ve 14,00 hod. v prostoru terminálu 1 mezinárodního letiště Praha Ruzyně a zahájení řízení o správním vyhoštění. Na základě shora

uvedeného soud přisvědčil závěru žalovaného, že se žalobkyně sama bez prodlení nepřihlásila českým úřadům s žádostí o mezinárodní ochranu. Je tomu tak proto, že od svého příletu z Káhiry dne 1.6.2010 v 6.10 hod. do pobytové kontroly provedené v tentýž den ve 14,00 hod. žalobkyně sama neučinila vůbec žádné kroky směřující k tomu, aby kontaktovala české úřady a požádala o mezinárodní ochranu, přestože jí v tom nic nebránilo. Dobu téměř osmi hodin soud považuje za dostatečně dlouhou k tomu, aby cizinec usilující o mezinárodní ochranu sám kontaktoval na pražském letišti cizineckou policii a projevil svůj úmysl žádat v zemi o azyl. Žalobkyně tak nicméně ani během této doby neučinila.

Tvrzení žalobkyně, že se v tranzitním prostoru snažila bezprostředně po příletu oslovit přítomné hlídkující policisty, kteří však vyjádřili nerealizovatelnost komunikace ve francouzském jazyce, a to opakováním anglických slov „no french“, nepovažuje soud za věrohodné. Uvedené tvrzení předně nemá žádnou oporu ve správním spise a žalobkyně ho navíc uvedla až ve své replice k vyjádření žalovaného, tedy až po marném uplynutí lhůty, v níž mohla žalobu rozšířit o další žalobní body. K uvedenému tvrzení proto soud nemohl při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlížet.

Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že žalovaný správní orgán v projednávaném případě dostal povinnosti, kterou mu ukládá § 3 správního řádu, tj. povinnosti zjistit stav věci bez důvodných pochybností. Zároveň v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu v napadeném rozhodnutí uvedl, jakými úvahami se řídil při posuzování předmětného případu z hlediska čl. 31 Úmluvy. Žalobkyně v řízení o uložení správního vyhoštění ničím neprokázala, že do ČR přicestovala přímo z území, kde je její život a svoboda ohrožena, a nesplnila ani další podmínku pro aplikaci uvedeného ustanovení, neboť se po vstupu na území ČR sama neprodleně nepřihlásila českým úřadům.

Žádné porušení zásady proporcionality nebylo soudem v projednávané věci shledáno. Žalobkyně bližší okolnosti svého přicestování do České republiky neuvedla a v řízení o uložení správního vyhoštění rovněž nikterak neobjasnila důvody, pro které hodlá žádat o azyl. Správnímu orgánu v řízení o uložení správního vyhoštění též neposkytla žádné vysvětlení existence nepravého cestovního dokladu (a zničení tohoto dokladu), o kterém se náznakem zmiňuje v žalobě. Za tohoto stavu věci byla také Ministerstvem vnitra, odborem azylové a migrační politiky dne 1.6.2010 a 16.8.2010 vydána závazná stanoviska, podle kterých je vycestování žalobkyně do země původu možné. *Až v následně podané žalobě* žalobkyně poukázala na důvody a okolnosti svého nezákonného zadržení v zemi původu a na svojí možnou zranitelnost. Otázka, zda žalobkyni svědčí nárok na poskytnutí mezinárodní ochrany z důvodu jejího pronásledování v zemi původu, případně otázka, zda jí hrozí v případě návratu do země původu nebezpečí vážné újmy, bude předmětem posouzení v řízení o mezinárodní ochraně. V tomto řízení bude žalobkyni nepochybně poskytnut dostatečný prostor, aby podrobně rozvedla a doložila skutečnosti, z nichž dovozuje, že jí v případě návratu do země původu hrozí nebezpečí vážné újmy. Soud v této souvislosti připomíná, že rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně je vykonatelné až po nabytí právní moci rozhodnutí o její žádosti o mezinárodní ochranu. Odkaz žalobkyně na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod proto soud nepovažuje za relevantní, neboť vydání rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně nelze za těchto okolností kvalifikovat jako porušení zákazu mučení nebo podrobování nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

Závěrem soud uvádí, že rozhodnutí policie o uložení správního vyhoštění cizinci je svým obsahem rozhodnutím nikoliv sankční povahy, ale správním rozhodnutím, které

obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2005 čj. 5 Azs 94/2005 – 52, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 5/2007 pod č. 1164). V něm obsažený zákaz pobytu proto *není sankcí*, jak nesprávně dovozuje žalobkyně, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pohybu. Správní vyhoštění nemá trestní charakter ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod po přijetí Protokolu č. 7, ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví.

Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto jí podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Za splnění podmínek zakotvených v ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobkyně i žalovaný výslovně souhlasili s projednáním věci bez nařízení ústního jednání).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 27. června 2013

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová