



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **S. D.**, zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 1. 2020, č. j. 62 Az 49/2019 – 32,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 1. 2020, č. j. 62 Az 49/2019 – 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. OAM-138/ZA-ZA11-P07-ZZC2-2019, byla podle § 46a odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), z důvodů podle § 46a odst. 1 písm. c) téhož zákona prodloužena doba trvání zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců (dále jen „ZZC“) do 20. 12. 2019.

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který rozsudkem ze dne 8. 1. 2020, č. j. 62 Az 49/2019 – 32, rozhodnutí žalovaného zrušil.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že skutečnosti uvedené v napadeném rozhodnutí neobstojí jako důvody pro pokračování zajištění žalobce. Jednání žalobce totiž

nelze podřadit pod skutečné a zejména dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. V napadeném rozhodnutí popsaná jednání lze nanejvýš charakterizovat jako jednání nepřijatelná a nespolečenská, nicméně nenaplnějí požadovanou intenzitu dostatečné závažnosti. Nevhodné verbální jednání (útoky) žalobce na zaměstnance Správy uprchlických zařízení (dále jen „SUZ“), případně ostatní cizince nelze kvalifikovat jako dostatečně závažné jednání, které by mohlo vést k závěru o ohrožení veřejného pořádku v takovém rozsahu, aby bylo nutné přistoupit k omezení osobní svobody žalobce. Zajištění cizince je až krajním prostředkem omezení svobody cizince a lze jej aplikovat jen při naplnění zákonných podmínek. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval, že lze důvodně předpokládat, že v případě propuštění žalobce do standardního pobytového azylového střediska bude žalobce ve svém jednání pokračovat. Nezabýval se žádným způsobem blíže a podrobněji mírou závažnosti vytýkaného jednání a jeho skutečným vlivem na ohrožení veřejného pořádku. Žalovaný zvolil zajištění jako určitý „výchovní“ prostředek ve vztahu k žalobci, což je nepřipustné. Nestandardní, asociální či nemorální chování či jednání žalobce nemůže být samo o sobě důvodem vedoucím k naplnění podmínek § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

III.

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel nesouhlasil s názorem krajského soudu, že se nezabýval mírou závažnosti jednání žalobce. Ve svém rozhodnutí stěžovatel konkrétně popsal, jakého chování se žalobce dopustil, z čehož lze dovodit míru závažnosti jeho jednání. Krajský soud tuto popsanou míru závažnosti konkrétního osobního chování žalobce vyhodnotil pouze jako „asociální jednání“ žalobce vůči zaměstnancům SUZ a cizincům, avšak zcela pominul, že z osobního chování žalobce lze jednoznačně vyčíst skutečné, aktuální a dostatečné ohrožení některého ze základních zájmů lidské společnosti. Krajský soud rovněž pominul smysl a účel zajištění a okolnosti jeho vzniku a původu. Z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí navíc jasně plyne, že stěžovatel nevedl zajištění žalobce jako generální prevenci a že zajištění přímo souviselo s osobou žalobce.

[6] Žalobce se dopouštěl nejen ponižujícího slovního jednání, ale i fyzických útoků vůči jiným osobám, jedná se tedy o dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, a to konkrétně lidské důstojnosti a její integrity. Žalobce se tedy dopouštěl ve svém souhrnu ohrožení veřejného pořádku. Veřejný pořádek je neurčitým právním pojmem, který však podle ustálené judikatury lze definovat jako souhrn pravidel jednání a chování lidí na veřejnosti, jejich dodržování a zachovávání je podle obecného přesvědčení, zvyklostí a mínění převažující většiny lidí v určité společnosti podmínkou spořádaného a poklidného soužití lidí s ohledem na konkrétní čas a místo. S ohledem na opakující se agresivní chování žalobce vůči fyzickým osobám, jak bylo popsáno v žalobou napadeném rozhodnutí, a s ohledem na to, že žalobce byl seznámen s ubytovacím řádem a podmínkami v ZZC a byl několikrát poučen pracovníky SUZ o nutnosti se řádu podrobit, čemuž nepřikládal váhu, tak stěžovatel oprávněně dospěl k závěru, že lze v případě žalobce nadále předpokládat pokračování stejného jeho jednání i v budoucnosti, a proto bylo jeho zajištění v ZZC prodlouženo do 20. 12. 2019. Úvaha stěžovatele nebyla svévolná a vyplývala přímo z chování žalobce. Nejednalo se v žádném případě o „výchovní prostředek“, jak konstatoval krajský soud.

pokračování

[7] Stěžovatel má za to, že krajský soud postupoval nezákonně, pokud nerespektoval zjištěný skutkový stav a bez ohledu na individuální okolnosti konkrétního případu zavázal stěžovatele povinnostmi, pro něž nelze nalézt oporu v příslušných zákonných ustanoveních. Náhled krajského soudu na závěry stěžovatele, jak je v napadeném rozsudku prezentován, je rozporuplný a není dostatečně odůvodněn. Uvedený nedostatek důvodů skutkových i právních způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[8] Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že na projednávaný případ nedopadá právní úprava § 104a s. ř. s. Již v rozsudku ze dne 31. 7. 2013 č. j. 7 Azs 19/2013 – 38, publ. pod č. 2971/2014 Sb. NSS, zdůraznil, že „zkoumání přijatelnosti kasační stížnosti je na místě pouze u věcí, jejichž meritem je posouzení otázky udělení nebo neudělení některé z forem mezinárodní ochrany včetně posouzení, zda správní řízení ve věci této otázky bylo vedeno v souladu se zákonem. [...] Proto, jako je tomu v dané věci, není důvodu se zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti v případě, je-li meritem otázka setrvání cizince v přijímacím středisku, pokud se tento domáhá udělení mezinárodní ochrany, včetně případného přezkumu rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví“. V přezkoumávané věci se jedná o povinnost žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Nejedná se o udělení nebo neudělení mezinárodní ochrany. Proto nebylo třeba zabývat se přijatelností kasační stížnosti (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014 č. j. 2 Azs 10/2013 – 62, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 – 69, publ. pod č. 3181/2015 Sb. NSS).

[12] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[13] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75). Meritorní

přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[14] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s tím, jak krajský soud posoudil otázku oprávněnosti prodloužení zajištění žalobce, tzn. zda žalobce mohl svým jednáním představovat nebezpečí pro veřejný pořádek ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

[15] Podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu *ministerstvo může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek*. Podle odst. 5 téhož ustanovení *ministerstvo v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění, kterou lze prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle na 120 dnů*.

[16] Ačkoliv došlo v mezidobí k několika novelizacím citovaného ustanovení, v samotném důvodu spočívajícím v tom, že by cizinec mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, ke změně nedošlo. Na posuzovanou věc je tak plně použitelná dřívější judikatura, která se interpretací citovaného ustanovení podrobně zabývala. V rozsudku ze dne 17. 9. 2013, č. j. 5 Azs 13/2013 – 30, publ. pod č. 2950/2014 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud například poznamenal, že „*Soudní dvůr již dříve vymezil obecné meze použití výhrady veřejného pořádku v právních řádech členských států za situace, kdy dochází k omezení práv vyplývajících z unijního práva. Stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který „předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“; tedy 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba 3) dotýkající se základního zájmu společnosti (srov. rozsudek ve věci Bouchereau, bod 35, rozsudek ze dne 19. 1. 1999, Calfa, C-348/96, Recueil, s. I-11, bod 21, rozsudek ze dne 29. 4. 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01, Recueil, s. I-5257, bod 66, rozsudek ze dne 10. 3. 2005 ve věci Komise proti Španělsku, C-503/03, Sb. rozh., s. I-1097, bod 46, rozsudek ze dne 7. 6. 2007, Komise proti Nizozemí, C-50/06, Sb. rozh., s. I-4383, bod 43, rozsudek ve věci Jipa, bod 25).*“ Dále pak v návaznosti na závěry rozšířeného senátu vyslovené v rozsudku ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, doplnil, 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.*“

[17] V projednávané věci není sporu o skutkovém stavu věci. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce požádal dne 7. 2. 2019 o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky. Rozhodnutím stěžovatele ze dne 2. 9. 2019 byl žalobce zajištěn podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, a to na podkladě jednání žalobce, který v pobytovém středisku

pokračování

Kostelec nad Orlicí opakovaně vyvolal fyzický a verbální konflikt s jinými žadateli o azyl (28. 6. 2019 a 24. 8. 2019), a dále se nevhodně choval na veřejnosti (11. 7. 2019). Podle záznamu o zahájení úkonů trestního řízení Policie ČR ze dne 24. 8. 2019 pro přečin nebezpečného vyhrožování podle § 353 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, žalobce téhož dne fyzicky napadl jiného cizince ubytovaného v pobytovém středisku, ohrožoval ho nožem, přičemž mu říkal, že ho bodne do oka a zabije ho. Bezprostředně poté napadl dalšího cizince, kterého opakovaně praštil pěstí do oblasti žeber a levého oka se slovy, že když zachrání oči Somálci, tak rozbije ty jeho a hrozil mu rovněž zabitím. Doba zajištění byla stanovena do 4. 11. 2019. Proti tomuto rozhodnutí žalobce nijak nebrazil. Následně rozhodl stěžovatel napadeným rozhodnutím ze dne 4. 11. 2019 o prodloužení zajištění žalobce. Při svém rozhodování vyšel především z vyrozumění od SUZ MV ČR, ZZC Vyšní Lhoty. Jednotlivá jednání žalobce, která jsou blíže popsána v napadeném rozhodnutí, spočívala v poškozování majetku SUZ (9. 9. 2019), ve verbálních útocích žalobce vůči zaměstnancům SUZ či vůči ostatním cizincům zajištěným v uvedeném zařízení (17. 9. 2019, 26. 10. 2019 a 31. 10. 2019). Ve dvou případech (22. 9. 2019 a 19. 10. 2019) žalobce fyzicky napadl jiné cizince. V prvním případě došlo k drobným poraněním obou účastníků konfliktu, ve druhém případě byl lehce zraněn zaměstnanec SUZ, který se snažil účastníky konfliktu oddělit. Z uvedených jednání stěžovatel dovedl naplnění důvodů pro prodloužení zajištění v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu.

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že uvedená jednání žalobce lze považovat za dostatečně intenzivní zásah do veřejného pořádku, aby bylo možné se důvodně domnívat, že by žalobce mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Nebezpečí už pro něj dokonce představuje a představoval, protože ohrožoval na životě a zdraví další žadatele o azyl (nebo jim tím alespoň vyhrožoval). Není přitom rozhodné, zda byl žalobce za toto své protiprávní jednání již pravomocně odsouzen, či zda s ním bylo „pouze“ zahájeno trestní řízení. Podle judikatury není pravomocné odsouzení vždy nezbytnou podmínkou pro zajištění cizince z tohoto důvodu. Judikatura zdůrazňuje právě to, že záleží na konkrétních okolnostech případu. Je zásadní vzít v potaz, jaký konkrétní skutek žadatel o azyl spáchal. V některých případech (u některých trestných činů) může představovat pravomocné odsouzení významnou skutečnost pro posouzení, zda je žadatel o azyl ohrožením pro veřejný pořádek (či zda jej může představovat), jindy lze naplnění této podmínky pro zajištění vyvodit z jiných okolností případu (v této věci z toho, že žalobce vyhrožoval dalším žadatelům o azyl zabitím, choval se značně agresivně a hrozilo, že bude nebezpečný pro další osoby).

[19] Jedním ze základních a nejdůležitějších zájmů společnosti je zájem na ochraně života a zdraví lidí. To vyplývá z hodnotového nastavení společnosti, ale také z následků porušení tohoto chráněného zájmu. Důsledky zásahu do života a zdraví lidí mohou být fatální a mnohdy nenapravitelné. Závažnost ohrožení těchto zájmů je tedy vysoká. Při ohrožení života a zdraví není navíc zpravidla čas čekat a pozorovat, jak se situace, resp. žalobcovo jednání, vyvine, jelikož v sázce je příliš mnoho. I to se nutně promítá do hodnocení, zda žalobce svým jednáním může být hrozbou pro chráněné zájmy, resp. veřejný pořádek, jehož nezbytnou součástí je ochrana společensky důležitých zájmů. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že krajský soud posoudil tuto otázku nesprávně a v rozporu s judikaturou. Žalobcovo protiprávní jednání totiž představovalo skutečné,

aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmu na ochraně života a zdraví lidí ve společnosti (srov. např. rozsudek ze dne 13. 2. 2020, č. j. 10 Azs 299/2019 – 27).

[20] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. června 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu