



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobce: N. K. J.**, nar. X, st. přísl. Irák, posl. pobytem Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice, Drahonice u Lubence 41, Podbořany, zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti **žalovanému: Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované,

t a k t o:

- I. Znemožnění žalobci účinně projevit vůli požádat o udělení mezinárodní ochrany na základě jeho žádosti ze dne 19. 12. 2015 je nezákonným zásahem.
- II. Žalovanému se přikazuje aby, je-li to možné, neprodleně upustil od trvajících zásahu do práv žalobce, spočívajících ve znemožnění žalobci účinně projevit vůli požádat o udělení mezinárodní ochrany na základě žádosti ze dne 19. 12. 2015.
- III. Žaloba se zamítá v rozsahu návrhů, jimiž se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím ve znemožnění žalobci účinně vstoupit do azylového řízení.
- IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í

### I. Žaloba

Žalobce se žalobou ze dne 21. 12. 2015 domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalované. Uvedl, že pochází z Iráku, který opustil z důvodu bezprostředně hrozícího nebezpečí ze strany šíitských milic. V obavě o svůj život uprchl do Evropy. Dne 18. 12. 2015 v zařízení Drahonice projevil úmysl požádat v České republice o mezinárodní ochranu. Jeho žádost byla ZZC Drahonice doručena osobně cizinecké policii následující den. Příslušníci cizinecké policie však žalobci sdělili, že žádost je opožděná a nebude proto akceptována. K okamžiku podání žaloby neobdržel žalobce žádnou písemnou informaci či sdělení o neakceptaci jeho úmyslu podat uvedenou žádost. Došlo tak pouze k ústnímu oznámení ze strany policie. Organizace zastupující žalobce z telefonické komunikace s policií zjistila, že žalobce má nařízen výkon deportace na den 21. 12. 2015 na základě rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 4. 11. 2015. Samotný žalobce byl ze strany policie o přesném datu deportace informován.

Žalobce se domníval, že neakceptováním jeho úmyslu podat v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany dochází k nezákonnému zásahu ze strany správního orgánu. Namítal, že žalovaný porušil čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Důvodem, pro nějž žalobce projevil úmysl žádat v České republice o mezinárodní ochranu a pro který se obává vyhoštění do Iráku, je především věznění, mučení a zabití ze strany šíitských milic. Žalobce pracoval pro americkou firmu, spolupracoval s americkou armádou a je sunnita. Irák není schopen žalobci zajistit ochrany, protože se šíitskými milicemi spolupracuje v boji proti tzv. Islámskému státu. Správní orgán se těmito důvody nezabýval v azylovém řízení, neboť do azylového řízení žalobci vůbec neumožnil vstoupit. Tím bezprostředně dochází k situaci, kdy je okamžitě vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce do země původu ze dne 4. 11. 2015. V samotném správním řízení o vyhoštění přitom vůbec nebyly vzaty v úvahu individuální důvody žalobce, pro něž opustil svou zemi a pro něž se obává návratu. Žalobce uvedl, že dle Evropského soudu pro lidská práva má vydávající stát jistou odpovědnost za možné špatné zacházení s vydaným jedincem. Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 752/02 vyplývá, že ačkoli soudu nepřísluší fakticky konstatovat porušení zákazu mučení, nelidského a ponižujícího zacházení či trestání tzv. Islámského státu, může na základě provedených důkazů shledat, že jsou zde podstatné důvody domnívat se, že porušení tohoto zákazu v případě stěžovatelova vydání hrozí.

Žalobce se domníval, že došlo k porušení čl. 37 odst. 2 a 3 a čl. 43 Listiny základních práv a svobod. Dne 19. 12. 2015 se žalobce pokusil podat žádost o azyl. Tato žádost dle jeho názoru pravděpodobně nebude akceptována pro opožděnost tkvící v překročení lhůty 7 dnů pro podání žádosti zakotvené v § 3b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Během této lhůty se žalobce nacházel v zařízení pro zajištění cizinců a neměl přístup k účinné právní pomoci. Po celou dobu svého zajištění neměl k dispozici žádné informace o právním poradenství, žádný zaměstnanec zařízení ho během plynutí lhůty pro podání možného opravného prostředku neinformoval o právním poradenství. Žalobce nehovoří česky, není seznámen s českým právním řádem a nacházel se v zařízení pro zajištění cizinců vězeňského typu, které nemohl opustit. V tomto zařízení mu byly zabaveny veškeré finance a jeho mobilní telefon. Žalobce tak nemohl sám kontaktovat právníky a byl plně odkázán na to, zda budou do zařízení schopny či ochotny dojet nevládní organizace či jiné

subjekty. V rozhodné době však již státní orgány ukončily financování aktivit Organizace pro pomoc uprchlíkům, spočívající v zajišťování pravidelného právního poradenství. Této situace dle sdělení žalobce zneužil tlumočník nacházející se v zařízení, který žalobci zprostředkoval právní zastoupení za úplatu. Zprostředkovaný právník však žalobci neposkytl žádnou účinnou konzultaci a vůbec ho nepoučil o možnosti požádat o mezinárodní ochranu. Žalobce advokáta viděl pouze jednou, přestože mu zaplatil 2 200 euro za to, že ho ochrání před vyhoštěním. Na svého právníka spoléhal žalobce natolik, že kontaktoval zastupující neziskovou organizaci až po té, co se dozvěděl o přesném termínu své deportace. Neprofesionální práci advokáta popsal i žalobcův bratr v e-mailu.

Žalobce namítá, že neměl přístup k řádné právní pomoci. Tím došlo k porušení práva garantovaného čl. 37 odst. 2 Listiny a také k zásadní nerovnosti účastníků, kdy na jedné straně vystupovala policie coby český státní orgán disponující právním vzděláním a na straně druhé žalobce coby osoba nehovořící česky, nedisponující právním vzděláním, zbavený osobní svobody, bez možnosti využít právního poradenství. Tím došlo k porušení čl. 37 odst. 3 Listiny. Ústavní pořádek České republiky zakládá základní ústavní právo cizince na řízení v této věci, kdy se tohoto práva lze dovolat přímo, nikoli pouze v rozsahu zákona. Čl. 43 Listiny předpokládá, že zde proběhne určité řízení, ve kterém bude objasněno, zda cizinci hrozí či nehrozí v případě jeho nuceného vycestování pronásledování či vážná újma. Obdobně čl. Listiny základních práv Evropské unie zakotvuje právo na azyl, jež je vykládáno s ohledem na právo na vstup na území a právo na přístup k azylovému řízení. Žalobce se domnívá, že nemožnost požádat o mezinárodní ochranu v zajištění nad rámec lhůty 7 dní je v rozporu s výše uvedenými ustanoveními ústavního pořádku a mezinárodními závazky, zejména s ohledem na absenci právní pomoci v rozhodné době zajištění.

Žalobce se vzhledem k výše uvedenému domníval, že žalovaný postupuje v rozporu se shora uvedenými ustanoveními a ustanoveními mezinárodních závazků, jimiž je Česká republika vázána.

Žalobce v návrhu rozsudečného výroku požadoval, aby soud vyslovil, že:

1) znemožňování žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a tak účinně vstoupit do azylového řízení v České republice představuje ze strany Policie ČR nezákonný zásah do práv žalobce,

2) žalovaný neprodleně upustí od trvajícího zásahu do jeho práv spočívajícího ve znemožnění žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a umožní žalobci účinně vstoupit do azylového řízení.

## **II. Vyjádření žalovaného**

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě konstatoval, že žalobce byl dne 12. 10. 2015 zajištěn za účelem správního vyhoštění a téhož dne poučen za přítomnosti tlumočnicka o možnosti požádat v zákonem stanovené lhůtě o mezinárodní ochranu. Realizace jeho správního vyhoštění byla plánována na 21. 12. 2015 do Bagdádu na základě žádosti Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, Odboru cizinecké policie, ze dne 23. 10. 2015 o zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění. Realizace správního vyhoštění však byla s ohledem na procesní opatrnost pozastavena, neboť žalovaný předpokládal, že Městský soud

v Praze vydá předběžné opatření, kterým žalovanému zakáže činit kroky směřující k vyhoštění žalobce do země původu. Žalovaný v jednání žalobce spatřoval především účelové jednání, které mělo zamezit samotné realizaci správního vyhoštění. Žalobce byl dne 12. 10. 2015 poučen za přítomnosti tlumočníka o možnosti požádat v zákonem stanovené lhůtě o mezinárodní ochranu. Této možnosti se domáhal opožděně dne 18. 12. 2015. Žalobce ve správním řízení uvedl, že cílem jeho cesty je Švédsko. Pokud skutečně opouštěl území Iráku z důvodu ohrožení života, jak předstírá v podané žalobě, mohl a měl v první bezpečné zemi, kam vstoupil, projevit svůj úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany. S ohledem na jeho cestu, kdy se pohyboval po území Turecka, Řecka, Makedonie, Srbska, Maďarska a Rakouska, měl řadu možností, kde požádat o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce své právo i přes řadu možností neuplatnil ani v České republice, neboť hlavním cílem jeho cesty bylo Švédsko. Prohlášení žalobce o nebezpečí v zemi původu, poté co se dozvěděl o termínu realizace správního vyhoštění, tedy není příliš důvěryhodné. Žalovaný tak neshledal ve svém postupu žádné pochybení.

K žalobě zaslala vyjádření i Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, které ve věci předložilo správní spis. Uvedlo, že žalobce byl poučen o možnosti požádat o azyl ve lhůtě 7 dnů dne 13. 10. 2015 za přítomnosti tlumočníka pana W. M., jehož tlumočení žalobce rozuměl. Žalobce měl možnost využít právní pomoc. Dne 30. 10. 2015 byla správnímu orgánu doručena Krajského soudu v Ústí nad Labem žaloba proti zajištění žalobce. Tuto žalobu podal za žalobce na základě plné moci Mgr. Vratislav Polka, advokát. Žalobce byl jistě se svým právním zástupcem v kontaktu, neboť Mgr. Vratislav Polka za něj činil i další podání (kasační stížnost, žaloba) a dne 2. 12. 2015 se seznámil i se správním spisem.

### **III. Původní řízení před městským soudem**

Městský soud v Praze přezkoumal předložený spisový materiál a postup správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a svým rozsudkem ze dne 29. 6. 2016, č. j. 9A 257/2015-60 žalobu zamítl.

Soud při zamítnutí žaloby vycházel ze zjištění, že žalobce byl rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 12. 10. 2015, č. j. KRPU-211126-44/ČJ-2015-040022-SV, zajištěn za účelem správního vyhoštění na dobu 60 dní ode dne omezení osobní svobody žalobce, které nastalo dne 30. 9. 2015. Dle citovaného rozhodnutí žalobce z Iráku odcestoval letecky dne 19. 9. 2015 do Turecka, z Turecka odplul dne 20. 9. 2015 člunem do Řecka, z Řecka odcestoval do Makedonie a poté do Srbska. V Srbsku byl zadržen policií, ale následně byl propuštěn a poslán vlakem do Maďarska. Na nádraží v Maďarsku čekala policie, která dala žalobci a dalším uprchlíkům jídlo, pití a poslala je dalším vlakem do Rakouska. V Rakousku zůstal žalobce tři dny na nádraží, kde poznal muže jménem Ahmed, kterému řekl, že má namířeno do Švédska. Ahmed mu řekl, že ho tam za 1 500 EUR odveze, žalobce souhlasil a spolu s třemi dalšími uprchlíky vyjeli z Rakouska dne 29. 9. 2015. O tom, že byl v České republice, žalobce nevěděl. Žalobce uvedl, že nikde nežádal o azyl a za cíl své cesty označil Švédsko. Rozhodnutím Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, ze dne 4. 11. 2015, č. j. KRPU-211126-61/ČJ-2015-040022-SV, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění, přičemž doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na jeden rok.

Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, ze dne 25. 11. 2015 byla prodloužena doba zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění o 30 dnů. Dne 16. 12. 2015 bylo žalobci dokumentem psaným v českém i arabském jazyce (který žalobce odmítl podepsat) sděleno, že dne 21. 12. 2015 v 18.40 hod. bude leteckou cestou realizováno jeho správního vyhoštění z letiště Václava Havla do Bagdádu.

Nesporné je rovněž zjištění, že dne 19. 12. 2015 podal žalobce prostřednictvím advokáta Mgr. Ing. Jana Procházky, LLM žádost o mezinárodní ochranu. Tato žádost byla dne 19. 12. 2015 doručena Polici České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ZZC Drahonice, a žalobce v ní požádal o mezinárodní ochranu z důvodu nebezpečí jednak ze strany Islámského státu, jednak ze strany milic. Zároveň požádal podle § 41 správního řádu o navrácení v předešlý stav, prominutí zmeškání úkonu a přiznání odkladného účinku žádosti s odůvodněním, že poučení o možnosti podat žádost o mezinárodní ochranu neporozuměl a nemohl se o věci poradit s právníkem. Žalovaný usnesením ze dne 21. 12. 2015, č. j. CPR-36388-27/ČJ-2015-933000, žádosti žalobce o navrácení v předešlý stav nevyhověl, zmeškání úkonu neprominul a odkladný účinek nepřiznal. V odůvodnění uvedl, že považuje tvrzení žalobce za účelová, neboť žalobce mohl požádat o azyl v bezpečných zemích, kterými cestoval, avšak chtěl tak učinit až ve Švédsku. Dle žalovaného žalobce neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že by žalobci v případě návratu do vlasti mohlo hrozit mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest, neboť snahu žít v jiné zemi (v případě žalobce ve Švédsku) nelze podřadit pod § 179 zákona o pobytu cizinců (tj. pod důvody znemožňující vycestování). Ve správním spise je rovněž založen úřední záznam ze dne 21. 12. 2015, v němž žalovaný uvedl, že realizace správního vyhoštění žalobce byla z důvodu podání žaloby u Městského soudu v Praze s návrhem na uložení předběžného opatření pozastavena.

Soud v původním řízení posoudil skutkovou situaci žalobce po právní stránce takto:

Soud vzal za podstatné, že dne 18. 12. 2015 vstoupil v účinnost zákon č. 314/2015 Sb., kterým byl novelizován zákon o azylu. Touto novelou bylo do zákona o azylu včleněno i nové ustanovení § 3b odst. 3 zákona o azylu, které zní:

Žádostí o udělení mezinárodní ochrany podanou v zařízení pro zajištění cizinců po uplynutí doby podle odstavce 1 je projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrožící vážnou újmu, pouze tehdy, pokud se lze na základě jeho obsahu důvodně domnívat, že došlo k podstatné změně okolností vztahujících se k jeho možnému pronásledování nebo hrozbě vážné újmy; ministerstvo vyrozumí cizince o tom, zda se jeho projev vůle za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany považuje (zdůrazněno soudem). Na doručování vyrozumění podle věty první se § 11a odst. 3 použije obdobně.

Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb. (dostupná z [www.psp.cz](http://www.psp.cz)) k tomu uvádí, že samotný úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany byl fakticky žádostí o udělení mezinárodní ochrany se všemi právy a povinnostmi, které z takového projevu vyplývaly, jak pro samotného žadatele, tak i správní orgány. Od účinnosti zákona č. 314/2015 Sb. je tedy cizinec už od samého prvního projevu, z něhož je zřejmé, že žádá v České republice o udělení mezinárodní ochrany, považován *plně za žadatele o udělení mezinárodní ochrany a správní řízení je zahájeno*. Dále také novelizované ustanovení § 3 odst. 2 zákona o azylu z dosavadní právní úpravy přejímá ustanovení, které stanoví, v jakých situacích se projev vůle, z něhož je

zřejmé, že cizinec na území České republiky hledá ochranu, nepovažuje za žádost o udělení mezinárodní ochrany. Jedná se o ustanovení, které v zákoně existuje od roku 2007 a jeho cílem je zamezit účelovému jednání a zneužívání azylového systému České republiky. Nově vkládaná věta druhá reaguje na případy tzv. uprchlíků *sur place*. Je třeba zohlednit situace, které mohou nastat v čase po ukončení předchozího řízení o mezinárodní ochranu. Jde o okolnosti, které mají podstatný vliv na individuální osobu a mohou odůvodněně zapříčinit obavu před hrozícím pronásledováním nebo skutečným nebezpečím vážné újmy. Jako příklad lze uvést náhlý státní převrat v zemi původu dotčeného cizince. Ministerstvo [tj. Ministerstvo vnitra ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 1 písm. d) zákona o azylu] tedy vyhodnotí skutečnosti uváděné cizincem a cizince vyrozumí o tom, že jím uváděné skutečnosti je možné považovat za podstatnou změnu okolností vzhledem k pronásledování nebo vážné újmě. V takovém případě (jedná se o kumulativní podmínky) je žádost o udělení mezinárodní ochrany považována za podanou a následují další standardní kroky v souladu s tímto zákonem. Pokud cizincem uváděné skutečnosti nejsou ministerstvem vyhodnoceny jako skutečnosti odůvodňující tento zvláštní postup, je cizinec o tomto rovněž vyrozuměn.

Důvodová zpráva k tomu uvádí, že nový odstavec 3 rovněž reaguje na možný výskyt tzv. uprchlíků *sur place*. Je zaváděn obdobný model jako v § 3 odst. 2, tedy kdy je podána žádost o udělení mezinárodní ochrany během vycestování z území České republiky. V případech cizinců zajištěných podle zákona o pobytu cizinců, kteří nepožádají o mezinárodní ochranu v době stanovené v odstavci 1, se tedy bude postupovat obdobně jako v situacích podle ustanovení § 3 odst. 2.

Je nerozhodné, zda žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu dne 18. 12. 2015, jak tvrdil v žalobě, či dne 19. 12. 2015, jak je uvedeno ve správním spise. V každém případě tak učinil přinejmenším dva dny před tím, než mělo být započato s realizací jeho správního vyhoštění a žalovaný nezačal provádět žádné kroky směřující k realizaci jeho vyhoštění. Na věc žalobce tedy nelze aplikovat § 3 odst. 2 zákona o azylu, ale je třeba použít § 3b odst. 3 zákona o azylu (ve spojení s § 3b odst. 1 zákona o azylu). Obě zákonná ustanovení přitom směřují na obdobné situace, tj. sledují zamezení zneužívání azylového systému, avšak zároveň zohledňují okolnosti, které mají podstatný vliv na individuální osobu a mohou odůvodněně zapříčinit obavu před hrozícím pronásledováním nebo skutečným nebezpečím vážné újmy.

Soud tedy již v původním řízení uvedené shrnul tak, že na projev vůle žalobce požádat o azyl v České republice dopadá následující úprava zákona o azylu účinná od 18. 12. 2015.

Podle § 3b odst. 1 zákona o azylu oprávnění cizince podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců zaniká uplynutím 7 dnů ode dne, kdy byl policií informován o možnosti požádat o udělení mezinárodní ochrany na území a důsledcích spojených s uplynutím této lhůty.

Podle § 3b odst. 3 zákona o azylu žádosti o udělení mezinárodní ochrany podanou v zařízení pro zajištění cizinců po uplynutí doby podle odstavce 1 je projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozbou vážnou újmu, pouze tehdy, pokud se lze na základě jeho obsahu důvodně domnívat, že došlo k podstatné změně okolností vztahujících se k jeho možnému pronásledování nebo hrozbě vážné újmy; ministerstvo vyrozumí cizince o tom, zda se jeho projev vůle za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany považuje. Na doručování vyrozumění podle věty první se § 11a odst. 3 použije obdobně.

Z ustanovení § 3b odst. 1 a 3 zákona o azylu vyplývá, že oprávněný orgán k posouzení, zda se projev vůle cizince považuje za žádost o udělení mezinárodní ochrany, je Ministerstvo vnitra. Rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2008, č. j. 5 As 81/2008 – 41, vyplývá, že orgánem obecně příslušným k posouzení, zda jsou splněny podmínky pro zahájení řízení ve věci mezinárodní ochrany, je Ministerstvo vnitra. V nyní posuzovaném případě je novou úpravou danou ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu stanovena povinnost ministerstva zabývat se projevem vůle cizince tak, je-li z tohoto projevu zřejmé, že hledá v České republice mezinárodní ochranu za podmínek v tomto ustanovení uvedených. Jen v takovém případě, kdy se ministerstvo bude projevem vůle cizince zabývat, může cizinci poskytnout vyrozumění o tom, zda se jeho projev vůle za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany považuje.

Předmětem řízení před soudem je zásahová žaloba.

Řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu je upraveno v § 82 a násl. s. ř. s., podle něhož platí: *Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.* Podle § 83 s. ř. s. platí: *Žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.*

Na základě uvedené právní úpravy městský soud v původním řízení zaujal názor, že postup žalovaného, který žalobci po podání žádosti jen ústně sdělil, že žádost je opožděná, nemůže být před vlastním posouzením žádosti ministerstvem jednáním, kterým by nebylo umožněno žalobci vstoupit do azylového řízení. Žalobce žádost o mezinárodní ochranu podal dne 18. 12. 2015 a tato žádost byla i po uplynutí doby uvedené v ust. § 3b odst. 1 zákona o azylu způsobilá k posouzení, zda jde o žádost o mezinárodní ochranu či nikoliv, a pokud ano, bylo jí zahájeno azylové řízení. Soud vzal za podstatné, že v této věci nebylo po 18. 12. 2015 žalobci zabráněno vstupu do azylového řízení, neboť k takovému jednání s právními účinky v režimu novely zákona o azylu provedené zákonem č. 314/2015 Sb. ze strany žalovaného nemohlo dojít. V době po podání žádosti totiž nebylo, jak požaduje novela, ministerstvem vnitra posouzeno, zda se žalobcův projev vůle požádat v České republice o udělení mezinárodní ochrany může vůbec považovat za takovou žádost. Dle původního rozsudku soudu i po uplynutí doby uvedené v ust. § 3b odst. 1 zákona o azylu běželo zahájené řízení, v němž o projevu vůle žalobce měl být ze strany ministerstva vnitra učiněn test kvalifikované žádosti a pokud by bylo možné tuto žádost považovat za žádost o mezinárodní ochranu, bylo nezbytné řízení zahájené podáním této žádosti dokončit a o žádosti vydat rozhodnutí. Soud tedy dospěl k závěru, že ze strany žalovaného nedošlo k nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 odst. 1 s.ř.s., proti němuž se žalobce domáhá soudní ochrany v žalobním návrhu, a proto žalobu zamítl.

#### IV. Řízení před Nejvyšším správním soudem

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2016, č. j. 9A 257/2015-60 byl ke kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 8 Azs 182/2016-5, z důvodu nesprávného právního posouzení věci.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem Městského soudu v Praze, že dle § 3b odst. 3 zákona o azylu je k posouzení, zda projev vůle cizince pobývajícího v zařízení pro zajištění cizinců představuje žádost o udělení mezinárodní ochrany, příslušné výlučně ministerstvo, které o výsledku takového posouzení cizince vyrozumí *a až teprve tímto vyrozuměním je postaveno najisto, zda cizinec má postavení žadatele o mezinárodní ochranu či nikoli, a tedy zda bylo řízení o jeho žádosti účinně zahájeno. Za nesprávný však Nejvyšší správní soud považuje závěr, dle něhož nebylo porušeno právo žalobce podat žádost o mezinárodní ochranu.* Uvedl, že právo podat takovou žádost v zařízení pro zajištění cizinců ve smyslu § 3b odst. 3 zákona o azylu nespočívá v pouhém zaevidování projevu vůle cizince, ale rovněž v jeho postoupení ministerstvu k posouzení, zda se jedná o žádost o udělení mezinárodní ochrany či nikoli. Zákon o azylu totiž Policii ČR neumožňuje činnost ministerstva nahrazovat. Toho se však žalovaná policie ČR v případě žalobce Policie ČR dopustila, neboť nepostoupila projev vůle žalobce ministerstvu a sám jeho projev vůle zhodnotila. Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že aniž by tedy žalovaná policie ČR měla postaveno najisto, zda stěžovateli svědčilo postavení žadatele o mezinárodní ochranu a s ním spojená práva a povinnosti, činila nadále pouze kroky směřující k realizaci správního vyhoštění, čímž stěžovateli v případném vstupu do řízení o udělení mezinárodní ochrany via facti zabránila. Nezákonnost postupu žalované spočívala v „neakceptování“ projevu vůle žalobce a jeho nepostoupení ministerstvu; je totiž zřejmé, že k posouzení povahy tohoto projevu vůle ze strany ministerstva v takovém případě nemohlo dojít.

## **V. Řízení před městským soudem po rozsudku Nejvyššího správního soudu**

Na základě shora uvedených skutečností a v důsledku řízení před Nejvyšším správním soudem Městský soud v Praze znovu posoudil námitky žalobce proti postupu žalovaného, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s.r.s.), a to dle návrhu ochrany, jaké se žalobce domáhal.

Žalobce v žalobě požadoval od soudu ochranu před nezákonným zásahem návrhem 2 rozsudečných výroků, a to, aby soud vyslovil, že:

1) znemožňování žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a tak účinně vstoupit do azylového řízení v České republice představuje ze strany Policie ČR nezákonný zásah do práv žalobce

a dále aby soud přikázal žalovanému, aby:

2) žalovaný neprodleně upustil od trvajících zásahu do jeho práv spočívajícího ve znemožnění žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a umožnil žalobci účinně vstoupit do azylového řízení.

Soud v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu ve spojení se žalobcem požadovanou ochranou shledal, že důvodnou je žaloba v rozsahu požadavku, že „znemožňování žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice je nezákonným zásahem“ (zčásti návrh ad 1) a dále také v rozsahu požadavku na „přikázání, aby žalovaný neprodleně upustil od trvajících zásahu do jeho práv



spočívajícího ve znemožnění žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany“ (zčásti návrh ad 2. výroku rozsudku). Důvodnost žaloby v tomto rozsahu je třeba spatřovat v tom, že ve smyslu shora uvedeného závěru Nejvyššího správního soudu žalovaný postupoval nezákonně, když při posuzování projevu vůle žalobce požádat v České republice o mezinárodní ochranu nahradil pravomoc Ministerstva vnitra a tento projev vůle sám posuzoval (byť toliko jen z hlediska zachování lhůty) a nepostoupil věc Ministerstvu vnitra k posouzení, zda se z hlediska okolností uvedených v ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu jedná o žádost o udělení mezinárodní ochrany či nikoli. Uvedený nesprávný postup měl ten důsledek, jež rovněž zmínil Nejvyšší správní soud, že přestože žalovaný neměl postaveno najisto, zda žalobci svědčilo postavení žadatele o mezinárodní ochranu a s ním spojená práva a povinnosti (tedy zda bylo vůbec řízení zahájeno), činil nadále kroky směřující k realizaci správního vyhoštění, čímž zabránil vstupu žalobce do azylového řízení. Konkrétně, nežádoucím důsledkem byla prioritně skutečnost, že žalovaný sám posoudil uplynutí lhůty k projevu vůle v rozporu s ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu, aniž by k tomu měl oprávnění.

Na základě uvedeného je tedy na žalovaném, aby zmíněný postup napravil tím, že předloží prohlášení žalobce o úmyslu podat žádost o mezinárodní ochranu ze dne 18. 12. 2015 Ministerstvu vnitra k posouzení, zda lze tento projev vůle považovat za žádost o mezinárodní ochranu a v případě, že ano, je na pravomoci ministerstva vést o ni řízení s posouzením všech procesních a věcných podmínek pro rozhodnutí o této žádosti. Soud totiž ke dni tohoto svého rozsudku nezjistil okolnosti, že by se tak stalo. Naopak, Organizace pro pomoc uprchlíkům k dotazu soudu sdělila, že projev vůle žalobce ze dne 18. 12. 2015 nebyl posouzen jako žádost o azyl (tehdy Policií ČR, nikoliv ministerstvem), tedy nevedl k zahájení azylového řízení, a žalobce byl dne 23. 12. 2015 deportován do Iráku, aniž by byla jeho žádost posouzena. Do spisu byla k žádosti soudu doložena rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty k podání žádosti o mezinárodní ochranu a navrácení v předešlý stav, *vydané Policií ČR, Ředitelstvím služby cizinecké policie, ZZC Drahonice ze dne 21. 12. 2015* a navazující odvolací rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 2. 2016, jímž bylo v uvedené věci odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí uvedeného ZZC potvrzeno. Tato rozhodnutí předběhla posouzení projevu vůle žalobce ze dne 18. 12. 2015 Ministerstvem vnitra z hlediska ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu, a proto nemají relevanci zkonvalidovat postup žalovaného.

Oproti uvedenému městský soud neshledal žalobu důvodnou v rozsahu požadované ochrany před nezákonným zásahem, spočívajícím v návrhu rozsudečného výroku, aby soud vyslovil, že znemožnění žalobci účinně vstoupit do azylového řízení v České republice představuje ze strany Policie ČR nezákonný zásah do práv žalobce (zčásti návrh ad 1) a dále aby soud přikázal žalovanému, aby umožnil žalobci účinně vstoupit do azylového řízení (zčásti návrh ad 2).

Jak už bylo výše uvedeno, bylo porušeno právo žalobce na posouzení jeho projevu vůle podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a před takovým posouzením projevu vůle ministerstvem nebylo možno vyloučit, že jde o *účinný projev*, že jde o žádost o mezinárodní ochranu, a tedy zahájené řízení. Oproti tomu, však *účinný vstup* žalobce do azylového řízení, jehož se žalobce v návrhu žaloby domáhá, je jinou otázkou, ten závisel na posouzení, zda projev vůle žalobce byl kvalifikovanou žádostí o mezinárodní ochranu dle ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu. K účinnému vstupu do azylového řízení mohlo dojít jen tehdy, pokud by toto řízení bylo zahájeno, tj. pokud by projev vůle žalobce ministerstvem byl uznán jako žádost o azyl. Jen takovou žádostí by bylo azylové řízení zahájeno. Tím, že k posouzení projevu vůle žalobce ze strany ministerstva vnitra nedošlo a nebylo tedy na jisto postaveno, zda žalobcovo prohlášení, tento jeho projev vůle je kvalifikovanou žádostí o azyl, nemá soud dostatečné

podklady k tomu, aby žalovanému uložil povinnost umožnit žalobci *účinný* vstup do řízení. Takový požadavek předbíhá garanci posouzení projevů vůle, danou cizincům ustanovením § 3b odst. 3 zákona o azylu a v dané věci ostatně i ochranu projevu vůle žalobce poskytnutou mu pod bodem I. tohoto rozsudku. Stručně řečeno, žalobce se v pořadu práva dle § 3b odst. 3 zákona o azylu nemůže přímo domáhat účinného vstupu do řízení, aniž by jeho prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu bylo z hlediska podmínky podstatné změny okolností vztahujících se k jeho možnému pronásledování nebo hrozbě vážné újmy vtělené do ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu ministerstvem posouzeno. Žalovaný nepředložením prohlášení žalobce ze dne 18. 12. 2015 Ministerstvu vnitra sice porušil právo žalobce dle § 3b odst. 3 zákona o azylu na to, aby se projev jeho vůle stal předmětem posouzení, zda jde o žádost o mezinárodní ochranu, tímto nekonáním však ještě neznemožnil účinný vstup žalobce do azylového řízení. *Účinný* vstup do azylového řízení může způsobit toliko Ministerstvo vnitra svým posouzením, že jde o žádost o mezinárodní ochranu, vyrozuměním žalobce o této skutečnosti a tedy i o tom, že bylo zahájeno azylové řízení.

Uvedený výklad srovnání požadavků žalobce na jeho ochranu s pravidly postupu a oprávněními žalovaného dle citované právní úpravy je v souladu i s výše uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku přímo vyslovil, že teprve vyrozuměním Ministerstva vnitra o posouzení projevu vůle cizince požádat v ČR o mezinárodní ochranu je postaveno najisto, zda cizinec má postavení žadatele o mezinárodní ochranu či nikoli, a tedy zda bylo řízení o jeho žádosti *účinně* zahájeno. Požaduje-li tedy žalobce, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu spočívajícího také v tom, že žalobci nebylo umožněno *účinně* vstoupit do azylového řízení, a požaduje-li přikázat Policii ČR, aby žalobci umožnil *účinný* vstup do azylového řízení, jde o požadavek na postup, který nebyl a není v pravomoci Policie ČR.

Z uvedených důvodů Městský soud v Praze posoudil důvodnost zásahové žaloby z hlediska porušení práva žalobce na posouzení jeho prohlášení o úmyslu podat žádost o mezinárodní ochranu, avšak z důvodu, že toto posouzení předchází a nebylo ministerstvem učiněno, nemohl vyhovět návrhům žalobce, aby žalovaný, jímž je Policie ČR, umožnila žalobci účinný vstup do azylového řízení a pokud tak neučinila, že její postup byl nezákonným zásahem.

S ohledem na uvedené je soud toho názoru, že tímto rozsudkem poskytnutá soudní ochrana vztahující se k projevu vůle žalobce je učiněna v mezích zákona a současně je i adekvátní požadavkům žalobce uplatněných v obou návrzích rozsudečného výroku.

Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání v souladu s ust. § 51 s.ř.s., neboť účastníci k výzvě soudu nepožadovali projednání žaloby při ústním jednání.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve sporu úspěšný, avšak náklady mu v souvislosti s řízením u soudu nevznikly. Rovněž žalovanému u soudu žádné náklady řízení, které by nesouvisely s jeho běžnou činností, 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.

V Praze dne 28. června 2016

**JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.**  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
V. B.