



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **S. A. H.**, státní příslušnost Irák, zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, se sídlem v Praze 9, Kovářská 4, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem v Praze 3, Olšanská 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, spočívajícím ve znemožnění prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců,

t a k t o :

- I. Žaloba v části, v níž žalobce navrhuje, aby soud určil, že znemožňovat žalobci účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a tak účinně vstoupit do azylového řízení v České republice představuje ze strany **Policie České republiky nezákonný zásah do práv žalobce, s e z a m í t á .**
- II. Žaloba v části, v níž žalobce navrhuje, aby soud uložil žalované neprodleně upustit od trvajícího zásahu do práv žalobce, spočívajícího ve znemožnění účinně prohlásit úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, a dále umožnit žalobci účinně vstoupit do azylového řízení, **s e z a m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podanou dne 1. 12. 2015 domáhá ochrany před nezákonným zásahem, spočívajícím ve znemožnění prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců. Okolnosti zásahu žalobce popsal tak, že se dne 30. 11. 2015 dostavil za sociální pracovníci zařízení ZZC Drahonice, kde je zajištěn, a sdělil jí, že hodlá projevit úmysl požádat v České republice o mezinárodní ochranu z důvodu obav o život v případě nuceného návratu do Iráku. Pracovnice o tom sepsala s žalobcem záznam a doprovodila jej na pracoviště cizinecké policie v areálu ZZC Drahonice. Příslušníci policie následně (ještě téhož či dalšího dne, žalobce si není jist) žalobci oznámili, že jeho úmysl podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v ČR je opožděn a nebude akceptován. K okamžiku podání žaloby neobdržel žalobce žádnou písemnou informaci či sdělení o neakceptaci jeho úmyslu podat žádost. Žalobce dále podotkl, že během lhůty stanovené pro podání žádosti o azyl neměl přístup k právní pomoci a neměl ani žádné informace o právním poradenství; navíc se nedorozumí česky a byl mu zabaven mobilní telefon i veškeré finance, takže sám nemohl kontaktovat právníka.

Obavy z návratu do Iráku žalobce osvětlil tak, že v oblasti iráckého Mosulu pomáhal irácké armádě v kontrole rozmístěných min a byl při této činnosti zraněn. Poté, co se oblast dostala pod kontrolu tzv. Islámského státu, jeho členové obvinili žalobce ze spolupráce s iráckou armádou a vyhrožovali mu zabitím. V obavě o svůj život uprchl do Evropy a nyní se oprávněně obává návratu do Iráku, kam má být vyhoštěn. V nemožnosti požádat o mezinárodní ochranu žalobce spatřuje porušení Listiny základních práv a svobod, Listiny základních práv Evropské unie, jakož i řady mezinárodních smluv. Přitom v samotném řízení o správním vyhoštění vůbec nebyly zkoumány individuální důvody, pro něž žalobce opustil svou zemi a obává se návratu.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce byl dne 6. 9. 2015 poučen o svém subjektivním právu projevit úmysl požádat o mezinárodní ochranu, a poučen byl i o tom, že uplynutím sedmi dnů toto právo zanikne. Úmysl požádat o mezinárodní ochranu dne 30. 11. 2015 tudíž nemohl být akceptován. Žalobcova tvrzení o nebezpečí hrozícím v Iráku nejsou důvěryhodná, neboť v takovém případě by požádal o mezinárodní ochranu již dříve.

Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky řízení, a zjistil, že žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Žádný z účastníků řízení na výzvu soudu výslovně nepožádal o nařízení ústního jednání, soud proto postupoval dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a rozhodl o věci bez nařízení jednání.

Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 8A 224/2015 - 25 ze dne 13. 4. 2016 zamítl s odůvodněním, že v postupu žalované neshledal žádnou nezákonnost. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 5 Azs 89/2016 - 25 ze dne 22. 7. 2016 zrušil rozhodnutí městského soudu pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem bylo to, že se městský soud zabýval souladem postupu žalované se zákonem, zatímco žalobce dle názoru Nejvyššího správního soudu namítal rozpor tohoto postupu s mezinárodními smlouvami; touto námitkou se však městský soud vůbec nezabýval.

Městský soud v Praze, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, proto žalobu opětovně posoudil ve shora předestřených intencích.

Dle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením 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.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce byl spolu s dalšími 20 cizinci zadržen dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, příslušníky cizinecké policie dne 6. 9. 2015 v 3.00 hod., když se nacházel ve vozidle u benzínové pumpy na území Prahy 10. Důvodem zajištění byla domněnka, že neoprávněně vstoupil na území České republiky nebo zde neoprávněně pobýval. Ještě téhož dne bylo vydáno rozhodnutí č. j. KRPA-361214-16/ČJ-2015-000022, jímž byl žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zajištěn za účelem správního vyhoštění a doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení jeho osobní svobody.

Dne 6. 9. 2015 byla žalobci předána „Informace“ č. j. KRPA-361214/ČJ-2015-000022, v níž byl poučen o tom, že dle § 3a písm. a) bodu 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je v zařízení pro zajištění cizinců oprávněn učinit Policii ČR prohlášení o mezinárodní ochraně, a to písemně či ústně do protokolu. Dále byl poučen o tom, že toto právo dle § 3b odst. 1 téhož zákona zaniká uplynutím sedmi dnů ode dne, kdy byl Policií ČR o možnosti učinit prohlášení o mezinárodní ochraně na území ČR informován. Poskytnutí těchto informací žalobce stvrdil svým podpisem a na téže listině se nachází taktéž podpis tlumočníka, jenž žalobci uvedenou informaci přeložil či byl přítomen jejímu předávání ze strany policie; tímto tlumočníkem byl M. O., jenž byl žalobci pro řízení ustanoven.

Z protokolu o podání vysvětlení ze dne 6. 9. 2015 se podává, že žalobce přicestoval na území České republiky spolu s dalšími osobami o několik hodin dříve automobilem z Maďarska, odkud vyjeli dne 5. 9. 2015 okolo 16. hodiny; namířeno měl do Pasova, konečným cílem bylo Finsko, kde žije jeho bratranec. Na otázku, zda požádal o mezinárodní ochranu na území některého ze států Evropské unie, odpověděl záporně, a na otázku, zda chce požádat o mezinárodní ochranu v České republice, odpověděl: „*Nechci. Chci jet do Finska.*“

Rozhodnutím č. j. KRPA-361214-29/ČJ-2015-000022 ze dne 6. 9. 2015 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění v délce jednoho roku. Rozhodnutími ze dnů 29. 9. 2015 a 2. 11. 2015 byla doba jeho zajištění prodloužena pokaždé o 30 dnů. Uskutečnění správního vyhoštění bylo stanoveno na 2. 12. 2015. Dne 30. 11. 2015 se žalobce rozhodl požádat o mezinárodní ochranu.

Prohlášení o mezinárodní ochraně je cizinec oprávněn učinit mimo jiné v zařízení pro zajištění cizinců s výjimkou cizince zajištěného za účelem jeho předání nebo průvozu podle mezinárodní smlouvy sjednané s jinými členskými státy Evropské unie přede dnem 13. 1. 2009 nebo předpisu Evropské unie (§ 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu ve znění účinném do 17. 12. 2015].

Dle § 3b odst. 1 zákona o azylu ve znění účinném do 17. 12. 2015 „[o]právnění cizince učinit prohlášení o mezinárodní ochraně 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.“ Dle odstavce 2 téhož ustanovení „[p]olicie informuje cizince v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět. Policie o tomto úkonu pořídí záznam, který podepíše cizinec a ten, kdo záznam pořídil. Odmítne-li cizinec podpis nebo nemůže-li psát, uvede se tato skutečnost v záznamu.“

Žalobce spatřuje nezákonný zásah v tom, že mu správní orgán znemožnil učinit prohlášení o mezinárodní ochraně po uplynutí sedmidenní lhůty zakotvené v § 3b azylového zákona, čímž mělo dojít k porušení řady mezinárodních smluv, ústavních i unijních předpisů. V této souvislosti se odvolal jmenovitě na tato ustanovení:

- čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, dle jehož odstavce 1 žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení;
- čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dle nějž nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu;
- čl. 3 Úmluvy proti mučení, dle jehož odstavce 1 žádný stát, který je smluvní stranou této Úmluvy, nevypoví, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení;
- čl. 18 Listiny základních práv Evropské unie, dle nějž právo na azyl je zaručeno při dodržování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. 7. 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967 a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie;
- Listinu základních práv a svobod, dle níž nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu (čl. 7 odst. 2), každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení (čl. 37 odst. 2), všichni účastníci jsou si v řízení rovni (čl. 37 odst. 3), Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod; azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami (čl. 43).

Žádné z těchto, ale ani jiných žalobcem zmíněných ustanovení nezapovídá vnitrostátnímu zákonodárci omezit možnost cizince učinit prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců určitou lhůtou, ani nestanoví žádné minimální standardy takové lhůty. Z povahy věci by taková úprava nebyla přípustná, pokud by možnost požádat o mezinárodní ochranu fakticky vyloučila, tak tomu však v případě českého azylového zákona není.

Účelem stanovené lhůty je zajistit, aby řízení o mezinárodní ochraně mohlo proběhnout ještě po dobu zajištění cizince (jež nesmí přesáhnout 180 dnů), a zároveň zabránit tomu, aby cizinec mohl zmařit vyhoštění tím, že požádá o mezinárodní ochranu těsně před jeho uskutečněním (srov. Kosař D. – Molek P. – Honusková V. *Zákon o azylu: komentář*. I. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010). Shodný záměr vyjádřil zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu č. 2/2002 Sb. (dostupné na www.pspcr.cz), jímž byl § 8b do azylového zákona včleněn: „*Důvodem stanovení určité časové hranice je snaha - vzhledem k lhůtám pro umístění cizince v tomto typu zařízení - o pravomocné vyřízení žádosti o udělení azylu během pobytu cizince v tomto zařízení tak, aby nebyl mařen účel jeho umístění zde, a na druhé straně bylo zjištěno, zda se v jeho případě jedná o uprchlíka podle Ženevské úmluvy. Bez časového omezení by učiněním prohlášení o azylu a následným obligatorním zabájením řízení v době před ukončením pobytu cizince v tomto zařízení mohl být mařen účel řízení o správním vyhoštění.*“ Tento cíl zákonné úpravy považuje soud za racionální a legitimní, ostatně žalobce se právě popsáním způsobem zachoval, když projevil úmysl požádat o mezinárodní ochranu až téměř tři měsíce po svém zajištění, tři dny před plánovaným vyhoštěním.

Nakonec ani žalobce nenabídl žádné konkrétní argumenty, proč by mělo omezení možnosti učinit prohlášení o mezinárodní ochraně časovou hranicí (či právě časovou hranicí v délce sedmi dnů) odporovat shora citovaným úmluvám a právním předpisům. Žaloba neobsahuje ani v nejhrubších rysech žádnou úvahu nad nepřípustností takového omezení, naopak se zaměřuje na zákaz mučení a vyhošťování cizinců do zemí, kde jim hrozí újma, a návazně na popis nebezpečí, které žalobci dle jeho názoru hrozí v případě nuceného návratu do Iráku. Tato argumentace se však mívá merita nyní posuzované věci, jímž je znemožnění prohlášení o mezinárodní ochraně z důvodu nedodržení zákonné lhůty.

V tomto smyslu proto musel městský soud odmítnout i odkaz žalobce na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 7. 7. 1989 ve věci *Soering proti Spojenému království*, resp. na nálezný Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 752/02, neboť tato rozhodnutí se zabývají výslovně vyhoštěním cizince, resp. jeho vydáním k trestnímu stíhání. O nic z toho však v projednávané věci nejde a ani žalobce sám netvrdil, že by se označené judikáty jakkoliv zabývaly otázkou souladu ustanovení § 3b odst. 1 zákona o azylu s Úmluvou, resp. s Listinou základních práv a svobod. Argumentace těmito judikáty je tedy podle názoru soudu bezpředmětná.

Pokud tedy žalobce opakovaně namítá, že mezinárodní závazky České republiky zakazují vypovědět cizince do země, v níž by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy anebo by mu hrozilo mučení, je třeba připomenout, že předmětem tohoto soudního řízení žádné takové vypovězení není; pokud žalobce namítá, že v samotném řízení o správním vyhoštění vůbec nebyly zkoumány individuální důvody, pro něž opustil svou zemi a obává se návratu, nezbyvá než konstatovat, že proti domnělým pochybením v řízení o správním vyhoštění se žalobce může bránit správním žalobou proti rozhodnutí o vyhoštění. Ve vztahu k předmětu tohoto řízení soud uvádí, že žalobce měl příležitost učinit na území České republiky prohlášení o mezinárodní ochraně, a v případě, že by tak učinil a jeho žádost by byla shledána opodstatněnou, mohl tomuto hypotetickému scénáři zabránit, avšak rozhodl se této možnosti nevyužít.

Počátek lhůty pro prohlášení o mezinárodní ochraně se odvíjí ode dne, kdy byl cizinec informován o možnosti požádat o udělení mezinárodní ochrany na území a důsledcích spojených s uplynutím této lhůty. Tato informace musí být poskytnuta v jazyce, ve kterém je cizinec schopen se dorozumět, a o tomto úkonu se pořídí záznam, který podepíše cizinec a ten, kdo záznam pořídil. Předmětná lhůta nezačne dřív, dokud nejsou všechny tyto podmínky splněny, a právě vzhledem k těmto garancím soud považuje časový prostor sedmi dnů v obecné rovině za dostatečný; cizinec v tuto chvíli musí o nebezpečí hrozícím mu v zemi původu z povahy věci vědět, jelikož právě kvůli němu tuto zemi opustil. (Jiná situace by nastala v případě pozdější podstatné změny okolností v zemi původu, předvídaném s účinností od 18. 12. 2015 ustanovením § 3b odst. 3 azylového zákona, anebo v případě skutečností vyšších najevo později, nic takového však žalobce netvrdí.) Soud proto uzavírá, že neshledal rozpor ustanovení § 3b odst. 1 azylového zákona ani s ústavním pořádkem, ani s unijním právem, ani s mezinárodními závazky České republiky.

Žalobce byl od 6. 9. 2015 zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců. Již dne 6. 9. 2015 byl informován o svém právu učinit prohlášení o mezinárodní ochraně, jakož i o tom, že toto právo zanikne uplynutím sedmi dnů ode dne poskytnutí této informace. Avšak žalobce tohoto práva ve stanovené lhůtě nevyužil, což ani v žalobě nepopírá, a dne 13. 9. 2015 tudíž uvedené právo dle § 3b odst. 1 zákona o azylu zaniklo. Po tomto dni již žalobce nemohl prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců učinit, a žalovaná tudíž postupovala správně, když mu dne 30. 11. 2015 (eventuálně 1. 12. 2015) sdělila, že jeho úmysl učinit prohlášení je opožděný a nelze jej přijmout.

Žalobce v žalobě neuvedl, že by mu v prohlášení o mezinárodní ochraně bránila jakákoli vnější překážka, a v řízení před soudem nevyšla najevo žádná skutečnost nasvědčující tomu, že neznal důvody, pro něž by mu měla být mezinárodní ochrana poskytnuta, již dne 6. 9. 2015; taková varianta je ostatně těžko představitelná vzhledem k tomu, že žalobce uvádí právě obavy o svůj život jako důvod cesty do Evropy. Nemožnost učinit prohlášení o mezinárodní ochraně ve lhůtě sedmi dnů žalobce odůvodnil nedostatkem právního poradenství a neznalostí českého jazyka. Žalobce však žádným způsobem nespecifikoval, jak konkrétně mu tyto okolnosti měly bránit učinit prohlášení o mezinárodní ochraně, jaké kroky nebyl s to sám podniknout, jaké informace mu scházely atp. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že prohlášení o mezinárodní ochraně není nikterak formalizovaný či odborný úkon, nýbrž rozumí se jím pouhý „projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozící vážnou újmou“ (§ 3 odst. 1 azylového zákona).

Jestliže měl žalobce v případě návratu do vlasti natolik závažné obavy o svůj život, jak je popisuje v žalobě, není soudu zřejmé, jak mu měla tvrzená absence právní pomoci zabránit ve sdělení těchto skutečností, tím spíše, když byl o této možnosti v přítomnosti tlumočníka srozumitelným a stručným způsobem poučen. Žalobce tak ostatně nakonec dne 30. 11. 2015 – když se dozvěděl o plánované realizaci vyhoštění – učinil, ačkoli v žalobě uvedl, že mu právní pomoc scházela po celou dobu zajištění. Při podávání vysvětlení dne 6. 9. 2015 žalobce naopak výslovně uvedl, že o mezinárodní ochranu v ČR požádat nehodlá, prokazatelně tedy měl příležitost svůj úmysl projevit. Nepřípadný je

v této souvislosti odkaz na čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny, neboť žalobce nepopsal, jakým konkrétním způsobem jej měla absence právní pomoci zkrátit na jeho právech; citované články Listiny se navíc vztahují na pomoc poskytovanou v rámci (nejen) správního řízení, a to od jeho počátku, zatímco žalobce se rozhodl o mezinárodní ochranu nepožádat, tudíž správní řízení vůbec zahájeno nebylo.

Skutečnost, že žalovaná nevydala o nepřijetí žalobcova úmyslu požádat o mezinárodní ochranu žádný písemný výstup, zákonu neodporuje, neboť povinnost vyrozumět cizince, zda se jeho projev vůle považuje za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, byla do ustanovení § 3b zákona o azylu (jako odstavec 3) vložena až novelizačním zákonem č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015. Jestliže tak správní orgán v některých případech postupoval již dříve, nemění to ničeho na závěru, že to nebyla jeho povinnost. Žalobce ostatně neuvedl, jakým způsobem měl být zkrácen na svých právech tím, že se mu o nepřijetí jeho úmyslu nedostalo žádného písemného výstupu.

Na základě uvedeného soud uzavírá, že ustanovení § 3b azylového zákona, aplikované v posuzované věci žalovanou, neodporuje ústavnímu pořádku ani mezinárodním závazkům České republiky, a v postupu žalované soud neshledal žádnou nezákonnost; oba žalobní návrhy tudíž dle § 87 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodné zamítl.

O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalované nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem v Brně, Moravské náměstí 6. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního 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 29. srpna 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková