



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem, v právní věci žalobkyně: **S. G.**, nar., st. příslušnost, t.č. pobyt v Pobytovém středisku, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**, Odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 03.05.2016, č. j. OAM-391/ZA-ZA11-ZA15-PS-2016,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 03.05.2016, č.j. OAM-391/ZA-ZA11-ZA15-PS-2016, **s e z r u š u j e a věc s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Ministerstvo vnitra ČR (dále jen žalovaný) rozhodnutím ze dne 03.05.2016, č.j. OAM-391/ZA-ZA11-ZA15-PS-2016, rozhodlo, že je žalobkyně ve smyslu ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajištěna v Příjímacím středisku Zastávka a ve smyslu ustanovení § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění stanovena do 22.08.2016.

II.

Napadené rozhodnutí

V odůvodnění žalovaný uvedl, že žalobkyně podala dne 20.04.2016 žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky (dále jen „ČR“), o níž správní orgán vede správní řízení.

Při rozhodování o zajištění žalovaný vycházel z následujících skutkových okolností. Žalobkyně se na území ČR nachází bez cestovního dokladu či jiného dokladu totožnosti. K tomuto dne 25. 4. 2016 uvedla, že cestovní doklad nemá, neboť ve své vlasti k chození po ulici nepotřebuje žádné doklady, neboť v Nigérii se doklady nepoužívají. Dle svého tvrzení neměla nikdy ani rodný list, v bance jsou předkládány pouze šekové knížky. Do ČR cestovala přes různé státy, přičemž do Evropské unie vstoupila nelegálně na území Itálie, kde jí byly dne 31. 3. 2016 v Consenza sejmuty otisky prstů. Dne 2. 5. 2016 zaslala žalovanému k prokázání své totožnosti průkaz z oděvní společnosti, který však nepovažoval za oficiální identifikační doklad správních orgánů Nigerijské federativní republiky.

Protože nepředložila k prokázání své totožnosti a ani státní příslušnosti žádný platný doklad, žalovaný považoval pro účely řízení o žádosti o mezinárodní ochranu za nezbytné spolehlivé zjištění její totožnosti, neboť má v řízení o mezinárodní ochraně povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný zkoumal rovněž možnost mírnějšího opatření, tedy uložení zvláštního opatření ve smyslu ustanovení § 47 zákona o azylu, avšak uložení zvláštního opatření nepovažoval za dostatečné k zabezpečení účasti žalobkyně na řízení ve věci mezinárodní ochrany. Proto žalovaný považoval za nutné vést řízení ve věci mezinárodní ochrany za současného omezení její osobní svobody. Na základě výše uvedeného tedy shledal naplnění podmínek k jejímu zajištění v Příjímacím středisku Zastávka ve smyslu ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Rovněž nebyla posouzena jako osoba vyloučená z aplikace tohoto ustanovení, neboť z jejích výpovědí v řízení ve věci mezinárodní ochrany nelze konstatovat, že by byla zranitelnou osobou ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, a taktéž výslovně prohlásila, že je její zdravotní stav dobrý.

Žalovaný stanovil dobu zajištění na 110 dnů ve smyslu ustanovení § 46a odst. 5 zákona o azylu. Při stanovení doby zajištění přihlédl ke skutečnosti, že ve věci mezinárodní ochrany lze předpokládat ukončení řízení ve lhůtě 90 dnů, a že případná podaná žaloba proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany má téměř ve všech případech ze zákona odkladný účinek, žalovaný je tedy povinen prodloužit dobu zajištění o dalších 15 dní na podání případné žaloby, což společně s 5 denní průměrnou lhůtou pro doručování dokumentů v rámci soudního řízení činí v souhrnu právě výše určenou dobu. Při dodatečném zjištění skutečností majících vliv na průběh řízení ve věci mezinárodní ochrany může být takto stanovená doba dále prodloužena, avšak maximálně na zákonem stanovenou dobu 120 dnů.

III. Obsah žaloby

Žalobkyně ve své žalobě nejprve shrnula skutkový stav, přičemž uvedla, že na území Evropské unie přicestovala v březnu roku 2016 a dne 31. 3. 2016 jí byly sejmuty daktyloskopické otisky v Itálii. Později se vydala na cestu do ČR, přičemž do 48 hodin po příjezdu do ČR se sama dostavila do příjímacího střediska v Zastávce u Brna, aby učinila prohlášení o mezinárodní ochraně.

Žalobkyně svou žalobou napadá výše specifikované rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu výroku, neboť tímto rozhodnutím žalovaný porušil ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) a odst. 5 zákona o azylu a ustanovení § 3, § 50 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalobkyně namítala, že svoji totožnost osvědčila v souladu s ustanovením § 10 odst. 3 zákona o azylu prostřednictvím čestného prohlášení a rovněž žalovanému předložila průkaz oděvní společnosti. Vysvětlila žalovanému, že žádný jiný doklad totožnosti nemůže předložit. V procesu zjišťování totožnosti poskytla žalovanému veškerou součinnost, nicméně v současnosti již neexistují další dokumenty, kterými by mohla přispět k dokazování nebo ověřování její totožnosti. Poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2012, č.j. 7 Azs 7/2012-39, neboť se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval tím, že učinila čestné prohlášení o totožnosti. Dále cituje bod 25 Doporučení UNHCR k zajišťování cizinců. Zajištění žadatele o mezinárodní ochranu je přitom dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu možné pouze v případě, kdy je účelem tohoto zajištění spolehlivé zjištění nebo ověření jeho totožnosti, tedy pokud správní orgán provádí úkony, které vedou ke zjištění nebo ověření totožnosti žadatele a je k tomu zároveň nutné omezení svobody žadatele. Odkazuje i na bod 14 Doporučení UNHCR k zajišťování cizinců, dle kterého vzhledem ke kombinaci práva požádat o azyl a práva na svobodu a osobní bezpečnost musí být zajištění takto krajním řešením. Žalovaný však v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl, které další úkony budou učiněny ke spolehlivému zjištění nebo ověření její totožnosti. V jejím případě bude jen ověřováno splnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany a nikoliv již dále zjišťována totožnost. S poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č.j. 5 Azs 8/2016-32, uvádí, že z rozhodnutí žalovaného není tedy zřejmé, zda zjišťování nebo ověřování totožnosti stále probíhá a zároveň nelze zjistit, zda je zajištění žalobkyně za tímto účelem nutné. Dle tohoto rozsudku a taktéž rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12.08.2015, č.j. 44 A 56/2015-20, je nepochybné, že žalovaný musí v odůvodnění svého rozhodnutí specifikovat úkony, které hodlá provádět za účelem ověření její totožnosti. Žalobkyně má za to, že svou totožnost prokázala učiněním čestného prohlášení.

Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítá, že považuje napadené rozhodnutí žalovaného ve vztahu k posouzení možnosti uložení zvláštního opatření za nepřezkoumatelné. Žalovaný se touto možností na jednu stranu zabýval, nicméně rozhodnutí o neuložení zvláštního opatření odůvodnil pouze obecně. Nevzal v úvahu, že se z vlastní iniciativy dostavila do přijímacího zařízení, aby podala žádost o mezinárodní ochranu a taktéž poskytla součinnost k ověření totožnosti. V ČR má kontakty na své blízké a nemá v úmyslu ji opouštět. Není důvod se domnívat, že by při ověřování totožnosti nespolupracovala. Na základě dosavadního jednání tedy nelze souhlasit se závěrem žalovaného, že by uložení zvláštního opatření nebylo dostatečné k zabezpečení její účasti v řízení o udělení mezinárodní ochrany, neboť takový závěr nemá oporu v jejím jednání.

Třetím žalobním bodem žalobkyně rozporuje stanovení doby trvání zajištění. Především nesouhlasí s odůvodněním žalovaného odkazujícím na délku řízení ve věci mezinárodní ochrany, neboť samotná délka řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu nemá souvislost se zajištěním podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) azylového zákona. Byla-li zajištěna za účelem zjištění a ověření její totožnosti, měla být délka trvání tohoto zajištění stanovena s ohledem na předpokládanou délku trvání úkonů k tomuto směřujících. Vzhledem k tomu, že žalovaný vycházel při určení doby trvání zajištění ze zcela odlišných důvodů zajištění, než které uvedl ve výroku svého rozhodnutí, je toto rozhodnutí vnitřně

rozporné a nepřezkoumatelné. Z uvedených důvodů navrhl, aby správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

IV.

Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby žaloba byla zamítnuta jako nedůvodná. Z napadeného rozhodnutí je jasné seznatelné, z jakých podkladů vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Žalobkyně se na území ČR nachází bez cestovního dokladu či jiného dokladu totožnosti. Sice zaslala dne 2. 5. 2016 k jeho rukám průkaz z oděvní společnosti, který obsahuje fotografii, jméno žalobkyně, její pracovní pozici, národnost a datum narození, avšak takový průkaz nelze považovat za doklad, který by vyvrátil pochybnosti žalovaného o její totožnosti. Nelze odhlédnout ani od toho, že i datum narození na tomto průkazu je odlišné od data narození, jež uvedla do čestného prohlášení o totožnosti ze dne 25. 4. 2016. V návaznosti na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 04.04.2012, č.j. 7 Azs 7/2012-39, a ze dne 31.07.2013, č.j. 7 Azs 19/2013-38, žalovaný konstatuje, že průkaz oděvní společnosti, který neobsahuje bezpečnostní prvky a navíc je v částečném rozporu s čestným prohlášením žalobkyně o totožnosti, co do data jejího narození, nemůže představovat dokument, který by bez pochybností prokázal uváděnou totožnost.

V napadeném rozhodnutí se žalovaný vypořádal také s možností uplatnění zvláštních opatření. Vzhledem k potřebě ověření totožnosti žalobkyně pak dospěl k závěru, že zvláštní opatření nelze účinně uplatnit, neboť nepředložila k prokázání své totožnosti a státní příslušnosti žádný doklad. Proto považuje žalovaný její zajištění za přiměřené.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou zcela konkrétně a specificky uvedeny okolnosti jejího případu, které svědčí o přiměřenosti stanovené doby zajištění. Těmito okolnostmi jsou předpokládaná délka řízení o mezinárodní ochraně a případného soudního přezkumu, absence cestovního dokladu a neprokázaná totožnosti. Žalobkyně může navíc kromě soudního přezkumu rozhodnutí využít také možnosti opětovného přezkoumání důvodů zajištění v přijímacím středisku a to v souladu s ustanovením § 46a odst. 9 zákona o azylu po uplynutí jednoho měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí žalovaného, nebo rozhodnutí o žalobě.

V.

Posouzení věci krajským soudem

O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) a ve smyslu § 46a odst. 8 zákona o azylu ve věci rozhodl bez jednání, neboť to žalobkyně sama nenavrhla, žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a soud neshledal v posuzované věci nařízení jednání jako nezbytné. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Napadené rozhodnutí krajský soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s., přičemž vycházel ze skutkového právního stavu zjištěného k datu vydání napadeného rozhodnutí. Soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v zákonem

stanovené lhůtě. Povinností žalobkyně je tedy tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud podle ustanovení § 76 odst. 2 s.ř.s. přihlídnout pouze k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž musí přihlížet i bez návrhu, nebo které vyvolávají jeho nicotnost, avšak takové nedostatky nebyly v projednávané věci zjištěny.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**, přičemž se řídil následujícími úvahami.

Podle ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu může Ministerstvo vnitra ČR 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

- a) účelem zajištění je spolehlivé zjištění nebo ověření jeho totožnosti,
- b) se prokazuje padělaným nebo pozměněným dokladem totožnosti, a není-li totožnost jinak známa,
- c) je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek,
- d) bude přemístěn do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie a existuje-li vážné nebezpečí útěku, zejména pokud se již v minulosti vyhnul provedení přemístění, nebo se pokusil o útěk anebo vyjádřil úmysl nerespektovat pravomocné rozhodnutí o přemístění do státu vázaného předpisem Evropské unie nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání,
- e) byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání, podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve,
- f) svým jednáním ztěžuje řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to zejména tím, že neposkytuje ministerstvu nezbytnou součinnost, a proto není možné v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, existuje nebezpečí útěku nebo již dříve území neoprávněně opustil, není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění 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.

Výkladem ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31.07.2013, č.j. 7 Azs 19/2013-38, publikovaném pod č. 2971/2014 Sb. NSS. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že smyslem a účelem úpravy obsažené v citovaném ustanovení zákona o azylu je zamezit zneužívání řízení o udělení mezinárodní ochrany pro nelegální migraci či jiné nelegální aktivity a v tomto směru má předmětné ustanovení poskytovat účinnou prevenci před nelegální migrací a nebezpečím pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Konkrétně pak k omezení osobní svobody zakotvenému v písm. a) tohoto ustanovení dochází z toho důvodu, že není zřejmé, s jakou konkrétní osobou se řízení vede. Nejvyšší správní soud ve výše specifikovaném

rozsudku k této otázce uvedl: „Skutečnost, že nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany, má za následek, že není zřejmé, s jakou konkrétní osobou se řízení vede. Není-li na jisto postaveno, kdo je osoba, která podala žádost o udělení mezinárodní ochrany, z jakého státu tedy pochází a jakou má za sebou skutečnou osobní historii relevantní pro posouzení její žádosti, není vyloučeno, že ve skutečnosti o mezinárodní ochranu žádá osoba, která ji vůbec nepotřebuje a které žádná nebezpečí, kvůli nimž by jí měla být taková ochrana poskytnuta, ve skutečnosti nehrozí. Praxe řízení ve věcech udělení mezinárodní ochrany naopak ukazuje, že skrývání skutečné identity a tvrzení identity jiné (cizí či zcela smyšlené) je častou metodou ekonomických migrantů, jak se bez skutečných důvodů pokusit získat výhody plynoucí z mezinárodní ochrany. Takovému zneužití tohoto institutu je Česká republika jako stát, který řízení o žádosti vede, oprávněn se bránit, použije-li k tomu humánní a proporcionální prostředky pohybující se v mezích prostoru vymezeného státním vnitrostátním ústavním právem a jeho mezinárodními závazky. Ust. § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu takovým požadavkům odpovídá. Ve své podstatě jde o zajišťovací institut, který umožňuje pro případ, že by skutečná identita žadatele o udělení mezinárodní ochrany, která vyjde šetřením najevo, neodpovídala tomu, co o sobě žadatel tvrdí či je o něm jinak známo, správnímu orgánu adekvátně reagovat.“ Z výše uvedeného lze dále dovodit, že předmětné ustanovení lze aplikovat také za situace, kdy jsou žalovanému v době rozhodnutí k dispozici určité indicie potvrzující tvrzení žadatele o jeho totožnosti (v případě řešeném Nejvyšším správním soudem to byla identifikační karta zahraniční banky), avšak samy o sobě přesto nemohou odstranit pochybnosti v totožnosti žadatele.

V posuzovaném případě bylo prokázáno, že při podání žádosti o mezinárodní ochranu nemohla být spolehlivě zjištěna totožnost žalobkyně, neboť nedisponovala žádnými cestovními či jinými doklady. V řízení doložila toliko průkaz oděvní společnosti, který však i nelze považovat za průkazný doklad potvrzující její totožnost. Žalovaný k tomu správně uvedl, že předmětný průkaz nelze považovat za oficiální identifikační doklad správních orgánů Nigerijské federativní republiky a nelze jej považovat za dostatečný k prokázání její totožnosti. Nelze ani odhlédnout od toho, že údaj týkající se data jejího narození uvedený v průkaze oděvní společnosti není shodný s datem narození, které uvedla v čestném prohlášení dne 20. 4. 2016. Soud k tomu dále dodává, že průkaz z oděvní společnosti a jiné průkazy podobné povahy mohou podpořit tvrzení o totožnosti žalobkyně, zvláště obsahují-li její fotografii a bezpečnostní prvky, které ztěžují jejich vyhotovení neautorizovanou osobou či padělání, nebo jsou-li spojeny s veřejně přístupnými rejstříky, které umožňují ověřit jejich pravost. Samy o sobě však neprokazují totožnosti žadatele dostatečně spolehlivě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.07.2013, č.j. 7 Azs 19/2013-38, publikovaném pod č. 2971/2014 Sb. NSS). Žalobkyně nepředložila kromě průkazu oděvní společnosti žádné jiné podklady a průkaz sám o sobě nemá takové vlastnosti, aby umožnil její spolehlivou identifikaci. Nepředložila tedy žádný kvalifikovaný podklad prokazující její totožnost a nelze vyloučit, že v průkazu oděvní společnosti je uvedena nepravá identita. Jedná se tedy o podklad, jehož věrohodnost je podpořena pouze čestným prohlášením, které žalobkyně doložila, nicméně ani tyto dva podklady pro rozhodnutí nejsou, co do data jejího narození zcela v souladu. Nemohou proto odstranit pochybnosti o její totožnosti, respektive umožnit spolehlivé zjištění takové totožnosti. V posuzovaném případě je zřejmé, že žalobkyně nedisponuje takovým věrohodným dokladem, kterým by byla bez jakýchkoliv pochybností její totožnost spolehlivě prokázána.

V návaznosti na výše uvedené soud uvádí, že žalovaný se proto nedopustil porušení právních předpisů ČR, neboť postupoval v souladu s příslušnou právní úpravou, která mu

umožňuje uložit žadateli o mezinárodní ochranu povinnosti setrvat v přijímacím zařízení za splnění zákonem stanovených podmínek. Cílem uvedené právní úpravy je minimalizace zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci. Tímto je dána ministerstvu dispoziční pravomoc rozhodnout v konkrétních případech o povinnosti žadatele po celou dobu řízení setrvat v přijímacím středisku. Soud proto shodně se žalovaným u žalobkyně shledal naplnění všech podmínek pro aplikaci ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu.

Soud současně považuje za zcela legitimní rozhodnutí žalovaného, který se ve svém rozhodnutí zabýval taktéž možností uložení zvláštního opatření, přičemž v souladu s ustanovením § 47 zákona o azylu dospěl k závěru, že tento mírnější způsob by byl v tomto konkrétním případě nedostatečný pro zabezpečení její účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany, neboť v současné fázi tohoto řízení nemohla být spolehlivě zjištěna nebo ověřena její totožnost. Uložení povinnosti po určitou dobu setrvat v přijímacím středisku je nutno bezesporu chápat jako určité omezení pohybu žalobkyně, které je však v případě, kdy se žalobkyně pohybuje na území státu bez průkazu totožnosti či cestovního dokladu, zcela namístě. Státní orgány jsou v takové situaci oprávněny přijmout opatření zabráňující volnému a nekontrolovatelnému pohybu takové osoby, a to i za situace, kdy takové osoby poskytují (jako v případě žalobkyně) součinnost, neboť dosud nebylo vyloučeno, že řízení o mezinárodní ochraně neslouží pro zneužití tohoto řízení za účelem pokračující nelegální migrace. Je nepochybně zcela svrchovaným právem každého suverénního státu rozhodovat o povolení vstupu a pobytu cizinců na jeho území a postup žalovaného tak není v rozporu s mezinárodními závazky ČR. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, když uložil žalobkyni povinnost setrvat v přijímacím středisku podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu a nevyužil možnosti alternativního řešení dle ustanovení § 47 zákona o azylu, přičemž své rozhodnutí i odůvodnil.

Další okruh vznesených námitek se týká délky uložené povinnosti setrvat v přijímacím středisku. Soud se neztotožnil se žalobkyní, že by rozhodnutí žalovaného bylo v tomto směru nepřezkoumatelné. Důvody, proč žalovaný zvolil stanovenou dobu trvání zajištění, jsou v napadeném rozhodnutí vyjádřeny a vycházejí z předpokladu, že správní řízení o její žádosti o mezinárodní ochranu včetně přezkumného soudního řízení budou v uvedené lhůtě ukončena.

Soud se však nemohl ztotožnit s důvody stanovené délky zajištění. Již ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.07.2013, č.j. 7 Azs 19/2013-38 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že za situace, kdy existují určité indicie potvrzující tvrzení žadatele o jeho totožnosti, které však samy o sobě nemohou odstranit pochybnosti o totožnosti žadatele, je omezení osobní svobody na maximálně 120 dnů přiměřené, nicméně z ustanovení § 46a odst. 4 zákona o azylu plyne pro žalovaného aktivní povinnost provádět účelné kroky, směřující ke spolehlivému zjištění totožnosti žadatele. Pokud by takové kroky nebyly bez zbytečného prodlení činěny, mohlo by to odůvodňovat závěr, že k dalšímu omezení osobní svobody žadatele není důvod.

Z výše uvedeného plyne, že žadatelku o mezinárodní ochranu lze zadržovat v přijímacím středisku z důvodu nedostatku spolehlivých zjištění o její totožnosti pouze po dobu, kdy jsou žalovaným či na jeho popud aktivně činěny úkony směřující ke zjištění takové totožnosti, ne však déle. Uložit povinnost setrvat v přijímacím středisku lze žadatelce z tohoto důvodu jen jednou (snad jen s výjimkou uložení povinnosti v jiném řízení o udělení mezinárodní ochrany, v němž navíc bude žalovaný disponovat konkrétními novými údaji,

kteřé budou zakládat reálný předpoklad, že s ohledem na nové údaje bude tentokrát již možné v zákonem stanovené maximální lhůtě při ověřování totožnosti žadatelky dospět k jeho ztotožnění), a to maximálně na dobu 120 dnů. Délka omezení osobní svobody žadatelky zajištěné výlučně z titulu ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu totiž není odvislá pouze od délky probíhajícího řízení o udělení mezinárodní ochrany, ale také od odstranění pochybností o její totožnosti. Lze předpokládat, že úkony směřující k identifikaci totožnosti žadatelky mohou trvat v řadě případů kratší dobu, než samotné řízení o žádosti o mezinárodní ochranu včetně souvisejícího soudního přezkumu. Pokud žalovaný zjistí totožnost žadatelky omezené na osobní svobodě toliko z důvodu § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, pak ji musí bezodkladně po tomto zjištění propustit, třebaže řízení o její žádosti dosud neskončilo. To neplatí, pokud na základě zjištění skutečné (jiné než deklarované) identity žadatelky vydá nové rozhodnutí podle § 46a odst. 1 zákona o azylu na zbytek dosud nevyčerpané maximální doby 120 dnů omezení osobní svobody. V tomto směru se odlišuje pozice žadatelů zajištěných z důvodu ohrožení veřejného pořádku dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, resp. z důvodu použití padělaných či pozměněných dokladů dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. b) zákona o azylu (u této kategorie žadatelů zákon presumuje jejich nebezpečí pro veřejný pořádek na základě před vydáním napadeného rozhodnutí nastalé a tedy neodčinitelné skutečnosti a tuto skutkovou podstatu tak vyčleňuje z písm. c) do samostatného ustanovení, u kterého zánik nebezpečí hrozícího od žadatele pro veřejný pořádek nepřichází do úvahy), od pozice žadatelů, u nichž se nepodařilo spolehlivě zjistit jejich totožnost. V případě žadatelů, u nichž je žalovaným shledána obava z toho, že svým pobytem na svobodě mohou ohrozit veřejný pořádek, totiž zpravidla důvody zakládající tuto obavu (typicky nerespektování pravomocného a vykonatelného správního vyhoštění, popř. trestu vyhoštění) přetrvávají i po skončení žádosti o mezinárodní ochranu. Proto je v jejich případě v zásadě postačující odůvodnit přiměřenou dobu uložení povinnosti setrvat v přijímacím středisku či zařízení pro zajištění cizinců délkou řízení o jejich žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neboť u těchto kategorií žadatelů nebezpečných pro veřejný pořádek se předpokládá, že toto nebezpečí přetrvává po dobu přesahující zákonný limit 120 dnů a žalovaný ani není schopen toto nebezpečí jinak než nuceným vycestováním odstranit. Naopak v případě žadatelů omezených na svobodě pouze z důvodu § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu si nelze vystačit s odůvodněním trvání omezení osobní svobody délkou očekávaného trvání řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neboť je třeba vysvětlit, jak dlouho žalovaný očekává, že odstraňování pochybností o totožnosti žadatele potrvá a jaké konkrétní úkony v tomto směru bude žalovaný provádět. Pouze v případě, kdy nelze očekávat skončení těchto úkonů před ukončením řízení ve věci mezinárodní ochrany žadatele, bude činit nejzazší limit přiměřeného omezení osobní svobody žadatele délka azylového řízení.

Rozhodnutí žalovaného je nesprávné v tom, že nezbytnou dobu omezení žalobkyně na osobní svobodě dovozuje jen a pouze od očekávané délky řízení o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany a zcela pomíjí očekávanou délku úkonů směřujících k odstranění pochybností o totožnosti žalobkyně. V důsledku nesprávného právního závěru pak z rozhodnutí nelze ani zjistit, jaké úkony vůbec žalovaný v tomto směru činil, respektive zamýšlí bezodkladně činit (i kdyby tedy žalovaný implicitně předpokládal jejich zdlouhavost, bylo by napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné). K věci je třeba rovněž uvést, že pokud by již žalovaný neměl k dispozici žádné vhodné úkony, které by mohly reálně přispět odstranění pochybností o totožnosti žalobkyně, pak není důvodu ji omezovat na osobní svobodě. V takovém případě by sice byla naplněna podmínka § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu (tj. že nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žadatele), avšak při zkoumání proporcionality omezení osobní svobody žadatele by muselo být zjištěno, že zásah

do osobní svobody je bezúčelný, neboť toto omezení nemůže přispět k naplnění účelu zákona. V takovém případě by totiž žalovanému nebylo nic jiného, než vyjít z tvrzené totožnosti žalobkyně by musela být tak jako tak propuštěna na svobodu.

Žalovaný tedy pochybil, tím, že omezuje osobní svobodu žalobkyně dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, aniž by považoval za významnou otázku, zda ve vymezené době omezení osobní svobody existuje reálný předpoklad spolehlivého zjištění její totožnosti. Soud v tomto směru považuje za vhodné upozornit na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 05.03.2014, č.j. 3 Azs 24/2013-42, ze kterých plyne, že žalovaný musí odpovídajícím způsobem odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, a to právě a zejména tehdy, pokud se rozhodne uložit zákonné maximum.

S ohledem na výše uvedené nezbylo soudu než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

VI. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1, věty první s.ř.s. Soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaný neměl ve věci úspěch a žalobkyně přiznání náhrady nákladů nepožadovala a ani z obsahu spisu soud nezjistil, že by jí nějaké náklady vznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 1. června 2016

JUDr. Petr Polách, v. r.
Samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková