



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Jitkou Zavřelovou ve věci **žalobce: Y. K.**, státní příslušník Ukrajiny, t. č. Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice, Drahonice u Lubence 41, 441 01 Podbořany, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Procházkou, advokátem se sídlem Karolínská 654/2, 186 00 Praha 8, proti **žalovanému: Policie ČR, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, Odbor služby cizinecké policie**, se sídlem Bezručova 2796, 276 58 Mělník, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2016, č. j. KRPS-354535-42/ČJ-2015-010026,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2016, č. j. KRPS-354535-42/ČJ-2015-010026, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný j e p o v i n e n zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám Mgr. Ing. Jana Procházky.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou prostřednictvím žalovaného a doručenou zdejšímu soudu dne 25. 2. 2016 domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo rozhodnuto o jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Žalobce namítá nezákonnost napadaného rozhodnutí. Své aktuální zajištění považuje za neslučitelné s právem Evropské unie. Problematika navrácení cizinců a jejich zajištění za tímto účelem je „společnou přistěhovaleckou politikou“ ve smyslu čl. 79 Smlouvy

o fungování Evropské Unie a je upravena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). Tato směrnice se podle ustanovení čl. 2 odst. 1 vztahuje pouze na osoby, které neoprávněně pobývají na území členských států. Ustanovení čl. 9 návratové směrnice pak stanoví, že za osobu neoprávněně pobývajících na území členského státu by neměl být považován příslušník třetí země, který požádal o azyl. Na žalobce, který po svém zajištění na území České republiky požádal o mezinárodní ochranu, se proto návratová směrnice nevztahuje. Z uvedeného pravidla stanovil Soudní dvůr Evropské Unie jedinou výjimku, a to sice v případech, kdy osoba zajištěná na základě návratové směrnice podá žádost o mezinárodní ochranu, jejímž účelem je zjevně pozdržení či zmaření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění [srov. rozsudek Soudního dvora Evropské Unie ze dne 30. 5. 2013 ve věci C-534/11 (dále jen „*Arslan*“)]. Je tak povinností žalovaného po podání žádosti o mezinárodní ochranu zvážit, zda tato byla podána v dobré víře či zda má pouze pozdržet či zmařit výkon rozhodnutí o vyhoštění. Z postupu žalovaného a Ministerstva vnitra poté, co žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu, je patrné, že žádost není možné považovat za účelovou. Ministerstvo vnitra rozhodlo o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 17. 12. 2015. Žalovaný poté, co žalobce požádal o mezinárodní ochranu, ukončil jeho zajištění podle § 127 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra v mezidobí rozhodlo o žalobcově žádosti o mezinárodní ochranu tak, že se mezinárodní ochrana neuděluje. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, která má odkladný účinek. Žalobce je tak stále žadatelem o mezinárodní ochranu, na území České republiky pobývá oprávněně a návratová směrnice se na něj tedy nevztahuje. Žalobou napadené rozhodnutí tak vůbec nebylo možno vydat. Toto tvrzení žalobce podporuje odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 – 44, č. 3055/2014 Sb. NSS.

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve rekapituluje průběh správního řízení a jím zjištěné skutečnosti. Podle jeho názoru jsou splněny předpoklady pro zajištění žalobce v souladu se zákonem o pobytu cizinců. Žalobce dlouhodobě ilegálně pobýval na území České republiky bez jakékoliv snahy svůj pobyt zde zlegalizovat. Žádost o mezinárodní ochranu podal až poté, co byl zajištěn, a hned po jejím zamítnutí podal správní žalobu. Žalovaný má tedy za to, že žádost byla podána zcela účelově.

Krajský soud po zjištění, že žaloba je včasná a jsou splněny další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí přezkoumal a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Učinil tak, aniž by nařizoval ústní jednání, neboť takový postup neshledal nezbytným a žádný z účastníků jej v zákonné lhůtě 5 dní nenavrhł (§ 172 odst. 5 zákona o azylu).

Ze správního spisu zjistil Krajský soud v Praze následující relevantní skutečnosti:

Žalobce byl rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 10. 2015, č. j. KRPS-354535-20/ČJ-2015-010026, podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zajištěn za účelem správního vyhoštění s tím, že doba zajištění byla stanovena na 60 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Zároveň bylo se žalobcem zahájeno správní řízení ve věci vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Dne 22. 10. 2015 učinil žalobce prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu. Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 27. 10. 2015 byla žalobci v souladu s § 46a odst. 1 písm. a) a § 46a odst. 2 zákona o azylu, ve znění do 17. 12. 2015 uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však do 13. 2. 2016. Na základě této skutečnosti bylo příkazem žalovaného ze dne 27. 10. 2015,

č. j. KRPS-354535-32/ČJ-2015-010026, v souladu s ustanovením § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ukončeno zajištění žalobce podle zákona o pobytu cizinců. O žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany rozhodlo Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 16. 12. 2015, č. j. OAM-162/LE-BE02-LE05-2015, tak, že mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu se neuděluje. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno a nabylo právní moci dne 17. 12. 2015. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 23. 12. 2015 žalobu, o níž do současné doby nebylo rozhodnuto. Tato žaloba má odkladný účinek. Dne 12. 2. 2006 bylo žalobou napadeným rozhodnutím rozhodnuto o zajištění žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem vyhoštění. Doba trvání zajištění byla stanovena na 60 dnů.

Pokud jde o postavení žalobce, je třeba předně konstatovat, že v okamžiku, kdy žalovaný vydal napadené rozhodnutí, byl žalobce stále v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany (dále jen „žadatel“), a to s ohledem na § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu ve znění zákona č. 314/2015 Sb., tj. účinného od 18. 12. 2015 (v dalším textu již jen „zákon o azylu“), podle něhož je „žadatelem o udělení mezinárodní ochrany cizinec, který podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany má dále cizinec po dobu běhu lhůty pro podání žaloby podle § 32 a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle soudního řádu správního, má-li tato žaloba odkladný účinek...“. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 12. 2015 totiž má podle § 32 zákona o azylu odkladný účinek. Jako žadateli mu v souladu s § 3d odst. 1 zákona o azylu svědčilo oprávnění setrvat na území České republiky.

Žaloba zajištění žalobce za popsanych skutkových okolností zpochybňuje, tvrdí, že k takovému kroku nebyl žalovaný oprávněn. V projednávané věci žalovaný žalobce zajistil nejprve podle § 124 zákona o pobytu cizinců. Poté, co žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu, Ministerstvo vnitra žalobce „přezajistilo“ do režimu zákona o azylu, přesněji řečeno, rozhodlo o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců dle § 46a zákona o azylu, ve znění účinném do 17. 12. 2015, a v návaznosti na to žalovaný rozhodl o ukončení zajištění žalobce v režimu cizineckého zákona dle § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Protože však dnem 13. 2. 2016 marně uplynula maximální lhůta stanovená § 46a zákona o azylu, ve znění účinném do 17. 12. 2015, aniž by žalobce pozbyl postavení žadatele (o žádosti o mezinárodní ochranu bylo sice dne 16. 12. 2015 rozhodnuto, avšak žaloba podaná proti tomuto rozhodnutí měla odkladný účinek, jak již bylo vyloženo shora), žalovaný žalobce znovu „přezajistil“ zpět do režimu zákona o pobytu cizinců, a to pouze s odkazem na § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Za takové situace skutečně vzniká zásadní otázka, a to zda vnitrostátní právní úprava (resp. § 124 zákona o pobytu cizinců) poskytovala žalovanému dostatečný právní základ pro vydání napadeného správního rozhodnutí, jímž žalobce „přezajistila“ zpět do režimu zákona o pobytu cizinců za účelem jeho správního vyhoštění, ačkoliv žalobce dosud nepozbyl postavení žadatele.

Touto otázkou se za víceméně shodných skutkových okolností [na rozdíl od nyní souzené věci byl tehdejší žalobce žadatelem, o jehož žádosti dosud nebylo ministerstvem vnitra rozhodnuto, avšak tento skutkový rozdíl není s ohledem na shora citovaný § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu nijak podstatný] zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 – 44, č. 3055/2014 Sb. NSS, na který ostatně žalobce odkazoval. Nejvyšší správní soud se problematikou zabýval na pozadí § 124a zákona o pobytu cizinců, které bylo v jeho věci při zajištění aplikováno a které v obecné rovině předpokládá zajištění cizince za účelem správního vyhoštění v situaci, kdy o vyhoštění cizince

bylo již pravomocně rozhodnuto (resp. ve stanovených případech zahájeno) a cizinec podal žádost o mezinárodní ochranu. Nejvyšší správní soud v návaznosti na závěry plynoucí z rozsudku Soudního dvora EU ve věci *Arslan* (C-534/11) dospěl k závěru, že „pravomoc stěžovatelky k zajištění žadatele o mezinárodní ochranu by bylo možno založit též novým rozhodnutím dle § 124a zákona o pobytu cizinců, avšak jen pokud by žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení, a pokud by pokračování zajištění bylo objektivně nutné k tomu, aby se dotyčný nemohl definitivně vyhnout svému navrácení. To vše však pouze a jenom pouze za předpokladu, že nedojde (a tedy ani nedošlo) k zajištění dle § 46a zákona o azylu.“ Jelikož v dané věci ale k zajištění podle § 46a zákona o azylu došlo, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že další zpětné „přezajištění“ opírající se o § 124a zákona o pobytu cizinců již možné není. K tomu uvedl, že „V situaci, kdy zákonodárce dostatečně dostupným, přesným a předvídatelným způsobem nestanovil meze, jež by zásah do práva na osobní svobodu ohraničily a zabránily libovolnému opakování či prodlužování zajištění, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu tuto jeho činnost nahrazovat extenzivním výkladem v neprospěch základního práva na osobní svobodu. Právě naopak, v takovém případě má Nejvyšší správní soud povinnost zvolit výklad *in favorem libertatis*; váže jej tedy povinnost volby výkladu, který zasahuje do sféry jednotlivcova základního práva na osobní svobodu co nejméně. Jak vyplývá ze shora uvedeného, vnitrostátní úprava neobsahovala žádné zákonné ustanovení, ze kterého by vyplývalo, že cizince lze po ukončení jeho zajištění dle § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců a po uplynutí maximální lhůty zajištění dle § 46a zákona o azylu opětovně „přezajistit“ v režimu zákona o pobytu cizinců (§ 124a), nadto v situaci, kdy jeho postavení žadatele o mezinárodní ochranu nedoznalo změn, protože o jeho žádosti nebylo dosud rozhodnuto. Vnitrostátní zákonná úprava, o kterou stěžovatelka opřela napadené správní rozhodnutí, proto požadavkům na kvalitu právní úpravy umožňující zásahem veřejné moci omezit osobní svobodu nedostojí.“ Dodal pak, že právní oporu pro aprobaci postupu Policie ČR by nemohly poskytnout ani změny ve vnitrostátním právu (konkrétně zákon č. 103/2013 Sb. účinný od 1. 5. 2013, kterým mělo dojít k lepšímu provázání obou zajišťovacích institutů dle zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců) a ani změny v právu Evropské unie, které bezprostředně reagují na závěry Soudního dvora v citovaném rozsudku ve věci *Arslan* [konkrétně od 19. července 2013 účinné směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „nová přijímací směrnice“) a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/32/EU, o společných řízeních o přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „nová procedurální směrnice“)].

Tento rozsudek Nejvyššího správního soudu se problematikou zabýval za jiné právní úpravy (účinné k 13. 9. 2013), proto musel krajský soud vyřešit otázkou, zda lze jeho závěry aplikovat i na souzený případ. V mezidobí totiž nabyt účinnosti zákon č. 314/2015 Sb. (účinný od 18. 12. 2015), který novelizoval příslušná ustanovení jak zákona o azylu, tak zákona o pobytu cizinců, a to právě z důvodu transpozice nové procedurální směrnice a nové přijímací směrnice. Tato novela také dle její důvodové zprávy reaguje na příslušnou judikaturu. Jak však krajský soud z obou relevantních zákonů v jejich novém znění zjistil, byla příslušným způsobem upravena pouze otázka tzv. prvního přezajištění, tj. situace, kdy cizinec, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců podá žádost o udělení mezinárodní ochrany. Pro takový případ § 46a odst. 4 zákona o azylu stanoví, že ministerstvo vnitra rozhodne o zajištění podle § 46a odst. 1 do 5 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Je-li rozhodnuto o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany poté, co bylo ukončeno zajištění podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, k uplynulé době zajištění podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky se

nepřihlíží. Zákona o pobytu cizinců pak na danou skutkovou situaci reaguje v § 124 odst. 4, podle něhož nerozhodlo-li ministerstvo vnitra podle zákona o azylu, vydá policie nové rozhodnutí o zajištění, jde-li o cizince zajištěného podle tohoto zákona, který požádal o udělení mezinárodní ochrany, a existují oprávněné důvody se domnívat, že ač mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, podal žádost o udělení mezinárodní ochrany s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, nebo je pozdržet. Nové rozhodnutí o zajištění policie vydá do 3 dnů od doby, kdy mělo ministerstvo rozhodnout o zajištění.

Podle citované právní úpravy tedy v situaci, kdy cizinec, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců podá žádost o udělení mezinárodní ochrany, může ze strany příslušných správních orgánů dojít k dvojí reakci (vzájemně se vylučující). Buď rozhodne ministerstvo vnitra o zajištění podle § 46a odst. 4 zákona o azylu nebo rozhodne Policie ČR novým rozhodnutím o zajištění podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, které však musí odůvodnit tím, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení. Tato ustanovení však rozhodně neřeší tzv. zpětné „přezajištění“, tj. možnost nového zajištění cizince, který nepozbyl postavení žadatele, avšak již uplynula doba zajištění podle § 46a zákona o azylu.

Nutno dodat, že žalovaný na tato ustanovení v žalobou napadeném rozhodnutí ani neodkazuje. Rozhodnutí opírá pouze o § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.

Žalovaný si přitom dle obsahu jeho rozhodnutí byl daných skutkových okolností věci vědom; byl si vědom i toho, že žaloba podaná proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci mezinárodní ochrany žalobě měla odkladný účinek. Na tuto skutečnost však v žalobou napadeném rozhodnutí nijak nereagoval a žalobce zajistil tak, jako by se jednalo o vyhošťovaného cizince neoprávněně pobývajícího na území České republiky. Tomu odpovídají i důvody jeho rozhodnutí, kdy se žalovaný vůbec nezabýval otázkou účelovosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany a zabýval se pouze otázkou zabezpečení náhradního cestovního dokladu žalobce.

Soud tudíž za této situace shledává žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné s tím, že i v této věci v zásadě platí závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 – 44, č. 3055/2014 Sb. NSS. Ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za daných skutkových okolností tedy neposkytovalo žalovanému pravomoc opětovně rozhodnout o zajištění žalobce. Podle názoru soudu přitom tuto pravomoc za stávajícího správního stavu neposkytuje ani žádné jiné ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení [§ 78 odst. 1 s. ř. s.]. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. a žalobci, jakožto úspěšnému účastníkovi řízení, přiznal právo na náhradu nákladů řízení, která činí 6.800 Kč a je tvořena odměnou za právní služby. Tuto částku tvoří dva úkony právní služby po 3.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů v celkové výši 600 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: 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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Praze dne 4. března 2016

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
samosoudkyně

Za správnost.
Božena Kouřimová