



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D. v právní věci **žalobce: S. M.**, nar. „X“, t.č. Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice u Lubence 41, Podbořany, zastoupeného Organizací pro pomoc uprchlíkům, sídlem Kovářská 4, Praha, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, náměstí Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 21/OAM, Praha, v **řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2016, č.j. OAM-207/LE-LE05-PS-2015,**

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 4.1.2016, č.j. OAM-207/LE-LE05-PS-2015, **se z r u š u j e p r o n e z á k o n n o s t** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 76,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se v žalobě podané v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2016, č.j. OAM-207/LE-LE05-PS-2015, kterým bylo rozhodnuto, že žalobce je podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců (dále jen „ZZC“) a podle § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění stanovena do 15.4.2016.

V žalobě uvedl, že žalovaný porušil ustanovení § 2, § 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a ustanovení § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“). Dle žalobce žalovaný vůbec nezvažoval alternativy k povinnosti žalobce setrvat v ZZC v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, např. možnost přemístění do otevřeného pobytového střediska nebo hlášeného místa pobytu. Žalovaný zmínil pouze skutečnosti, které svědčí

v neprospěch žalobce. Žalovaný žalobce nevyslechl a omezil se na zjištění policie v řízení o správním vyhoštění. Navíc samotný neoprávněný pobyt nemůže být považován za takové nebezpečí pro veřejný pořádek, které by odůvodňovalo žalobcovu izolaci od společnosti. Opatření žalovaného spočívající ve zbavení osobní svobody na 110 dnů je nepřiměřené. Soudní kontrola omezení osobní svobody musí být dle čl. 5 odst. 1 a 4 Úmluvy prováděna s určitou periodicitou. Zajištěním žalobce na 110 dní správní orgán de facto určil, že další soudní kontrola zákonnosti zajištění v podstatě již neproběhne, což je v rozporu se zákonem. V daném případě došlo ke zbavení osobní svobody ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy a žalovaný se dostatečně nevypořádal se závazky z Úmluvy vyplývajících. Postup žalovaného je i v rozporu se směrnicí UNHCR o zajištění, a to zejména tím, že nezákonný vstup nebo pobyt žadatelů o udělení mezinárodní ochrany neposkytuje státům automaticky možnost žadatele zajistit nebo jiným způsobem omezit jejich svobodu pohybu. Žalobou napadené rozhodnutí postrádá i náležité odůvodnění podle § 68 odst. 3 správního řádu, neboť žalovaný pouze rekapituluje informace získané ze spisového materiálu Policie ČR a dále poskytuje jen velmi stručnou argumentaci.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě zrekapituloval dosavadní průběh řízení včetně důvodů obsažených v žalobou napadeném rozhodnutí. Poukázal na to, že žalobce byl dne 27.12.2015 zajištěn, neboť porušoval svým jednáním právní předpisy České republiky, když svévolně neoprávněně pobýval na jejím území bez jakéhokoliv dokladu, jímž by mohl prokázat svoji totožnost. Žalobcova totožnost nebyla zjištěna ani lustrací v příslušných evidencích, včetně společných evropských evidencí. Z tohoto důvodu je nutné s ním vést řízení ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany za současného omezení jeho osobní svobody. Žádost žalobce o mezinárodní ochranu je účelová, vedena pouze cílem oddálit možnost svého vyhoštění. Ke zjištění totožnosti žalobce v současnosti provádí příslušné kroky Policie ČR. Ze žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů žalovaný vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej úvahy vedly. Mimo jiné poukázal i na to, že žalobce chybně uvádí, že byl zajištěn podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) zákona o azylu, ačkoliv byl zajištěn podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona o azylu.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a podle § 46a odst. 8 zákona o azylu bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce nenavrhl ve lhůtě 5 dnů od podání žaloby konání soudního jednání k projednání věci.

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

Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 27.12.2015 byl žalobce zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, neboť bylo zjištěno, že se pohybuje na území České republiky bez platného cestovního dokladu, kterým by prokázal svoji totožnost a nedisponuje ani vízem pro

vstup a pobyt na území České republiky ani schengenského prostoru. Dne 4.1.2016 učinil žalobce čestné prohlášení o totožnosti a byl s ním proveden pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Z uvedených dokumentů vyplývá, že žalobce není nijak schopen svoji totožnost prokázat. Žalovaný odůvodnil stanovení celkové délky zajištění na 110 dní s tím, že ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany lze očekávat ve lhůtě 90 dnů, přičemž tuto lhůtu je třeba prodloužit o dalších 15 dní pro podání žaloby a 5 dní na doručování dokumentů v soudním řízení.

Soud po zvážení skutkových a právních okolností případu, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

K námitce týkající se otázky, zda žalobce představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, soud uvádí, že se tato námitka zcela míjí s důvodem uložení povinnosti setrvat v ZZC, kterým byla skutečnost, že nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žalobce. Soud se tudíž touto námitkou vůbec nezabýval.

Soud se zabýval námitkou nepřiměřenosti délky doby zajištění. Ta byla stanovena do 15.4.2016, na 110 dní. Touto námitkou žalobce také brojí proti odůvodnění závěru o délce doby povinného setrvání v ZZC s tím, že z něho není zřejmé, proč nestačí k naplnění účelu zajištění kratší doba. Soud se proto zaměřil na důvody, kterými žalovaný dobu povinnosti setrvat v ZZC odůvodnil a tím, zda tyto důvody korespondují s důvodem, proč byla samotná povinnost uložena.

Podle § 46a odst. 1 zákona o azylu ministerstvo může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže

- 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 § 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 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 rozsudku lze dovodit, že smyslem a účelem úpravy obsažené v § 46a 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 pod písm. a) předmětného ustanovení dochází proto, 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 ve skutečnosti nehrozí žádná nebezpečí, kvůli nimž by jí měla být taková ochrana poskytnuta. 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, oprávněna se bránit, použije-li k tomu humánní a proporcionální prostředky pohybující se v mezích prostoru vymezeného státu vnitrostátním ústavním právem a jeho mezinárodními závazky.“* Z rozsudku dále plyne, že předmětné ustanovení lze aplikovat i tehdy, jsou-li žalovanému v době rozhodnutí k dispozici určité indicie potvrzující tvrzení žadatele o jeho totožnosti (v daném případě identifikační karta zahraniční banky), avšak samy o sobě přesto nemohou odstranit pochybnosti o totožnosti žadatele. V takové situaci NSS hodnotí maximálně 120 dnů trvající omezení osobní svobody žadatele jako přiměřené, zdůrazňuje však, že z ustanovení § 46a odst. 4 zákona o azylu pro žalovaného plyne 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.

Žadatele o mezinárodní ochranu lze zadržovat v ZZC z důvodu nedostatku spolehlivých zjištění o jeho totožnosti pouze po dobu, kdy jsou žalovaným či na jeho popud aktivně činěny úkony směřující ke zjištění totožnosti žadatele, ne však déle. Uložit povinnost setrvat v ZZC lze žadateli 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, které budou zakládat reálný předpoklad, že s ohledem na nové údaje bude tentokrát již možné v zákonem stanovené maximální lhůtě při ověřování totožnosti žadatele dospět k jeho ztotožnění), a to maximálně na 120 dnů. Délka omezení osobní svobody žadatele zajištěného 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 totožnosti žadatele.

Lze předpokládat, že úkony směřující k identifikaci totožnosti žadatele mohou trvat v řadě případů kratší dobu, než vlastní řízení o žádosti o mezinárodní ochranu včetně

souvisejícího soudního přezkumu. Pokud žalovaný zjistí totožnost žadatele omezeného na osobní svobodě pouze z důvodu § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, pak jej musí bezodkladně po tomto zjištění propustit, třebaže řízení o jeho žádosti dosud neskončilo, ledaže vydá právě na základě zjištění skutečné (jiné než deklarované) identity žadatele nové rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. b) či c) zákona o azylu na (nanejvýše) zbytek dosud nevyčerpané maximální doby 120 dnů omezení osobní svobody (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 06.5.2015, č.j. 44 A 30/2015 – 16; ze dne 27.8.2015, č.j. 44 A 61/2015-18, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

V tomto směru se odlišuje pozice žadatelů zajištěných z důvodu ohrožení veřejného pořádku [písm. c)], resp. z důvodu použití padělaných či pozměněných dokladů [písm. b)] 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 ZZC délkou řízení o jejich žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neboť u těchto kategorií žadatelů nebezpečných pro veřejný pořádek 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.

Napadené rozhodnutí je tudíž nezákonné, protože nezbytnou dobu omezení žalobce na osobní svobodě odvozuje jen a pouze od očekávané délky řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany a zcela pomíjí očekávanou délku úkonů směřujících k odstranění pochybností o totožnosti žalobce. V návaznosti na nesprávný právní názor navíc nelze zjistit ani to, jaké úkony vůbec žalovaný v tomto směru činí, resp. zamýšlí bezodkladně činit.

Dalšími námitkami se soud pro nadbytečnost již nezabýval.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud proto s poukazem na ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. přikročil výrokem ad I) ke zrušení rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a současně ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. také rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude žalovaný dle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.

Výrok ad II) o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věty první s.ř.s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce úspěch měl, proto má právo na náhradu nákladů řízení, které ovšem nevyčíslil ani nedoložil, a proto mu soud přiznal jen náhradu dle obsahu spisu za poštovné v celkové výši 76,- Kč, které je povinen žalovaný nahradit v obvyklé lhůtě.

**Poučení:** 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 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 Ústí nad Labem dne 29. února 2016

**JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.**  
samosoudce

Za správnost vyhotovení:  
Iva Tovarová