



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců JUDr.Jitky Hroudové a Mgr.Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **A. S.**, narozen ..., státní příslušnost Ukrajina, adresa na území ČR: P. 5, P. 2499, proti žalovanému: **Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha**, Odbor specializovaných činností, Oddělení pátrání se sídlem Praha 8, Křižíkova 12, o **žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu**

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá vydání rozsudku, kterým by soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování jeho práva učinit prohlášení o mezinárodní ochraně s tím, že žalovaný je povinen neprodleně umožnit žalobci učinit v zařízení pro zajištění cizinců prohlášení o mezinárodní ochraně. Konstatoval, že dne 4.4.2010 mu bylo doručeno rozhodnutí o zajištění za účelem předání podle mezinárodní smlouvy, čj: CPPH-6157/ČJ-2010-004003, které bylo vydáno Policií ČR, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Praha, Odborem specializovaných činností, Oddělením pátrání. Žalobce byl umístěn v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová a jelikož byl zajištěn dle § 129 zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců (dále jen zákon o pobytu cizinců), bylo mu upřeno právo žádat o jednu z forem mezinárodní ochrany. Uvedený postup považuje za neústavní zásah žalovaného do svých práv, který je rovněž v rozporu s mezinárodními závazky. Správní

orgán upřel žalobci právo na vstup do řízení o udělení mezinárodní ochrany. Podle § 3a písm. a) bod 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen zákon o azylu) ve spojení s § 129 zákona o pobytu cizinců není cizinec zajištěný za účelem jeho předání nebo průvozu podle mezinárodní smlouvy oprávněn učinit prohlášení o mezinárodní ochraně. Žalobce se ale chtěl ucházet o udělení vnitrostátního azylu dle § 12 písm. a) zákona o azylu, případně o udělení statutu uprchlíka (Úmluva o právním postavení uprchlíků, § 12 písm. b) zákona o azylu), popřípadě o udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Má obavy z návratu do země. Konstatoval, že pouze v řízení o udělení mezinárodní ochrany je možno skutečně zjistit, zda by jeho předáním do státu původu nedošlo k porušení článku 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, článku 2 a článku 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod či článku 43 Listiny základních práv a svobod nebo článku 2, článku 4 Listiny základních práv EU. Uvedený zásah upřel žalobci právo na řádné řízení (proces) o přiznání statutu uprchlíka podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a udělení vnitrostátního azylu podle článku 43 Listiny základních práv a svobod. Žalobce je přesvědčen o tom, že žalovaný byl povinen aplikovat Úmluvu o právním postavení uprchlíků přednostně před § 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu část věty za čárkou, která je s ní v rozporu, neboť tato povinnost pro něj vyplývá z článku 10 a článku 1 odst. 2 Ústavy ČR. Žalovaný má povinnost neaplikovat zákonné ustanovení, které je v rozporu s ustanovením Listiny základních práv a svobod a mezinárodních smluv. Uvedl, že žaloba nesměruje proti samotnému rozhodnutí o zajištění, ale proti tomu, že mu nebylo umožněno učinit prohlášení o mezinárodní ochraně, což považuje za protiústavní. Uvedl, že brojí nikoli proti zásahu do osobní svobody a rozhodnutí o zajištění, ale proti tomu, že mu v rozporu s ústavním pořádkem ČR a jejími mezinárodními závazky nebylo umožněno učinit prohlášení o mezinárodní ochraně a vstoupit tak do řízení o udělení mezinárodní ochrany, což není předmětem rozhodnutí o zajištění.

Žalobce současně navrhl, aby soud ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) s.r.s. a článku 95 odst. 2 Ústavy řízení přerušil a věc předložil Ústavnímu soudu, neboť lze důvodně pochybovat o souladu § 3a písm. a) bod 4 část věty za čárkou zákona o azylu, na základě kterého mu bylo upřeno právo žádat o udělení jedné z forem mezinárodní ochrany s ústavním pořádkem.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, žalobce byl zajištěn dne 3.4.2010 hlídkou PČR, neboť nebyl schopen hodnověrně prokázat svou totožnost, byl zajištěn v místě zastávky tramvaje MHD Poštovka, kde v podnapilém stavu upadl do kolejiště a tímto jednáním blokoval průjezd dopravního prostředku. Z uvedeného nelze dovodit, že by cizinec tímto jednáním projevoval úmysl požádat o mezinárodní ochranu. K žalovanému byl eskortován dne 4.4.2010, bylo zjištěno, že pobývá na území ČR neoprávněně a na základě toho bylo s ním zahájeno správní řízení o správním vyhoštění. Podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany musí předcházet prohlášení cizince o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu. Poukázal na znění ustanovení § 3 odst. 1 a 2 zákona o azylu a § 3a zákona o azylu, dle kterého je cizinec oprávněn učinit prohlášení o mezinárodní ochraně policii nebo ministerstvu. Především by se tak mělo dít na hraničním přechodu při vstupu na území. Cizinci je umožněno učinit prohlášení o mezinárodní ochraně i v případě neoprávněného vstupu a pobytu na území ČR, a to v přijímacím středisku, případně na útvarech oblastního ředitelství služby cizinecké policie. Na oblastním ředitelství služby cizinecké policie může cizinec učinit prohlášení o mezinárodní ochraně pouze v případě, že se tam dostavil dobrovolně. Výše uvedené navrhopatel neučinil, proto se jeví správnímu orgánu žalobní námitka jako bezdůvodná. Žalovaný také uvedl, že žalobce pobýval na území bez platného povolení k pobytu a narušoval veřejný pořádek. Tyto skutečnosti ani žalobce v žalobě nevyvrací. Žalobce byl tedy zajištěn v souladu s ustanovením § 129 odst. 1 zákona o pobytu

cizinců. Správní orgán u zajištění žalobce vycházel z uzavřené mezinárodní dohody mezi Evropským společenstvím a Ukrajinou o zpětném přebírání osob. Ta ve svém článku 2 odstavci 1 hovoří o tom, že smluvní strana převezme na území svého státu na žádost druhé smluvní strany osobu, o jejímž vyhoštění bylo pravomocně rozhodnuto. Ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců stanoví důvody zajištění, a to neoprávněný vstup na území ČR nebo neoprávněný pobyt na území ČR a současně existenci platné a účinné mezinárodní smlouvy o vzájemném předávání a přebírání občanů smluvních stran. Při splnění těchto podmínek obligatorně správní orgán vydá rozhodnutí o zajištění cizince dle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Žalobce nenavrhoval v rámci správního řízení žádné důkazy, nečinil žádné kroky či jinak neprojevoval svou vůli, u které by bylo zřejmé, že chce požádat o mezinárodní ochranu. To prokazuje i samotným protokolem o vyjádření účastníka správního řízení, který byl se žalobcem sepsán dne 4.4.2010. Cizinci byla poskytnuta možnost doplnění dalších skutečností, avšak této možnosti nevyužil.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynul skutkový stav, tak jej popsal žalovaný ve svém vyjádření.

Žalobce spatřuje nezákonný zásah v tom, že mu bylo upřeno požádat o jednu z forem mezinárodní ochrany, když žalovaný neaplikoval aplikovat přednostně Úmluvu o právním postavení uprchlíků před § 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu část věty za čárkou, která je s ní v rozporu, neboť tato povinnost pro něj vyplývá z článku 10 a článku 1 odst. 2 Ústavy ČR. Žalovaný má povinnost neaplikovat zákonné ustanovení, které je v rozporu s ustanovením Listiny základních práv a svobod a mezinárodních smluv. Z toho důvodu žalobce současně navrhl, aby soud ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) s.r.s. a článku 95 odst. 2 Ústavy řízení přerušil a věc předložil Ústavnímu soudu, neboť lze důvodně pochybovat o souladu § 3a písm. a) bod 4 část věty za čárkou zákona o azylu, na základě kterého mu bylo upřeno právo žádat o udělení jedné z forem mezinárodní ochrany s ústavním pořádkem.

Městský soud v Praze k návrhu žalobce na předložení věci Ústavnímu soudu poukazuje na to, že shodnou otázkou, se již Ústavní soud zabýval, když mu byla věc předložena Krajským soudem v Hradci Králové, a ve věci rozhodl usnesením ze dne 18. 12. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 37/10, tak, že návrh odmítl. Důvody, pro které tak učinil, velmi podrobně popsal v odůvodnění usnesení, ve kterém zejména uvedl:

22. Řízení před obecným soudem bylo zahájeno s ohledem na žalobní tvrzení, že nezákonným zásahem, kterým měla být žalobkyně přímo zkrácena na svých právech a které není rozhodnutím, je přímo napadené ustanovení zákona, neboť to neumožňuje projevit vůli cizince, z níž by bylo zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hroící vážnou újmou; tím má být zmařeno jeho právo na ochranu, resp. na zjištění takových okolností, které znemožňují, aby byl cizinec vrácen do země, kde má důvod se bát pronásledování nebo čelit jinému vážnému nebezpečí.

23. Fakt, že navrhovatel předložil tuto věc k posouzení Ústavnímu soudu, implikuje jeho úvahu, že k nezákonnému zásahu došlo, přičemž tento zásah konkrétně spočíval v samotné existenci napadeného ustanovení, a jedině jeho odstraněním se poskytne navrhovateli prostor, aby o žalobě rozhodl ústavněkonformním způsobem. Tento závěr není správný.

24. S ohledem na dosavadní judikaturu Ústavního soudu a principem souladného výkladu právního řádu je nutno striktně odmítnout snahu, aby byla povaha "nezákonného zásahu"

přiznána i výsledkům normotvorné činnosti, tj. zákonům a jiným právním předpisům - viz kupř. usnesení sp. zn. I. ÚS 92/94 ze dne 25. 7. 1994 (U 15/2 SbNU 233), dostupné in <http://nalus.usoud.cz>. Nezákonným zásahem může být shledána toliko taková činnost orgánu veřejné moci, která se v právní sféře adresáta skutečně projeví; samotný právní předpis při absenci jeho další aplikace ipso facto většinou takovou změnu vyvolat nemůže, ledaže by šlo kupř. o zásah do již konstituovaných statusových otázek (i tam si však lze ve většině případů představit ochranu poskytovanou jinými, standardními právními prostředky). Pro ochranu před nezákonným zásahem je dále typické, že jej soud nemůže zrušit, může však správnímu orgánu zakázat, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikázat, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.

25. Nezákonným zásahem by tedy v popsaném případě mohlo být kupř. fyzické znemožnění sepsání žádosti orgánem policie apod. Rozhodně ale o nezákonný zásah nejde, zmínil-li žalobkyně v žalobě, že "by se chtěla ucházet o udělení vnitrostátního azylu", ale brání jí v tom zákon, přičemž svoji vůli v tomto směru ani neprojeví (viz níže). O nezákonný zásah by nešlo ani v situaci, kdyby na podání, správnímu orgánu doručené, nebylo reagováno vůbec (existují prostředky na ochranu proti nečinnosti), anebo jen připisem (ten by správně měl být posouzen jako rozhodnutí, jímž se řízení o žádosti pro zjevnou právní nepřípustnost zastavuje - viz ustanovení § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a podroben soudní kognici); právě v naposledy jmenovaném řízení by byla dána příčinná souvislost mezi chováním (jednáním) žalobkyně, postupem správního orgánu, respektujícího zákonnou úpravu a z toho plynoucím následkem, jenž by nemusel být souladný s ústavním pořádkem.

26. Ústavní soud však upozorňuje, že v této konkrétní věci byla se žalobkyní vedena několikrát řízení a ani v jednom z nich neprojevila konkrétní obavu, jež by zavedla příčinu k pochybnostem správního orgánu, zda případnou readmisí na Ukrajinu nedojde k porušení mezinárodních závazků České republiky stanovené k ochraně uprchlíků a azylantů. V žádném právním procesu nepostačují toliko obecná tvrzení a jinak je tomu i v tomto případě. Svoji vůli neprojevila ani tehdy, kdy jí v tom "zákon nebránil", totiž ani během pobytu v nemocnici v Mělníku, kdy tak mohla učinit vůči Ministerstvu vnitra [viz ustanovení § 3a písm. b) zákona o azylu], ani po propuštění ze zajištění dne 26. 12. 2009.

27. Česká republika si jako demokratický a právní stát smí a může v souladu s jejími mezinárodními závazky vytyčit míru, v jaké bude občanům cizích států nebo lidem bez státní příslušnosti dovolovat časově (ne)omezeně pobývat na svém výsostném území. V kontextu globálního vývoje, stoupající míry poznání a informovanosti, jakož i účinnosti prosazování práv národů a občanů na jim vyhovující státní zřízení resp. správu věcí veřejných, je nutno pomáhat lidem v nelehkých životních situacích za hranicemi České republiky především všemožnou podporou na jejich domovském území, než se přiklánět k neomezenému příslibu pobytu těmto osobám v České republice. V tomto směru je proto nutné setrvat na doktríně, že poskytnutí azylu je volnou úvahou suverénního státu, není na něj právní nárok a uděluje se toliko v souvislosti s různým způsobem vyjádřenými zájmy České republiky, jež se mohou v průběhu času proměňovat.

28. S ohledem na výše uvedené je nutno v předmětné věci učinit závěr, že Krajský soud v Hradci Králové nebude aplikovat napadené ustanovení, neboť v tomto případě nelze požadovat poskytnutí ochrany soudem před "nezákonným zásahem", neboť za nezákonný zásah nelze považovat toliko právní regulaci místní a věcné příslušnosti správního orgánu.

29. Ačkoli už tento závěr je postačující pro výsledek tohoto řízení, je přiléhavé dodat, že v případě projednatelnosti návrhu by došlo k posouzení, zda je to (a opět ve zcela konkrétním soudním řízení) skutečně toliko řízení o udělení mezinárodní ochrany, v němž lze zajistit naplnění zásady non-refoulement, anebo k tomu mohou sloužit i jiné instituty a řízení, která tentýž účel vrchovatě naplní a účastník je způsobilý svými tvrzeními a důkazy jejich výsledek ovlivnit.

Městský soud dospěl k následujícím skutkovým a právním zjištěním a závěrům, přičemž vycházel ze shora uvedených závěrů Ústavního soudu. Učinil tak bez nařízení jednání, neboť s takovým postupem výslovně souhlasil jak žalobce, tak žalovaný.

Dle § 82 s. ř. s. 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. I v tomto případě žalobce postavil svoji žalobu na tvrzení, že nezákonným zásahem, kterým měl být přímo zkrácen na svých právech a který není rozhodnutím, je ustanovení § 3a písm. a) bodu 4. zákona o azylu, neboť to neumožňuje projevit vůli cizince, z níž by bylo zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hroící vážnou újmou.

Jak Ústavní soud uvedl, nezákonným zásahem ve shora uvedeném smyslu může být shledána toliko taková činnost orgánu veřejné moci, která se v právní sféře adresáta skutečně projeví; samotný právní předpis při absenci jeho další aplikace většinou takovou změnu vyvolat nemůže. Nezákonným zásahem tedy nemůže být výsledek normotvorné činnosti a to včetně zákona. V návaznosti na to Ústavní soud rovněž uzavřel, že v dané věci nebude soud, rozhodující o podané žalobě, napadené ustanovení (§ 3a písm. a) bod 4. zákona o azylu) aplikovat, a to právě proto, že v tomto případě nelze požadovat poskytnutí ochrany soudem před nezákonným zásahem, neboť za nezákonný zásah nelze považovat toliko právní regulaci místní a věcné příslušnosti správního orgánu.

Městský soud v Praze považuje za nutné dodat, že z jednání žalobce tak, jak jej popsal žalovaný ve vyjádření k žalobě a jak jej soud zjistil z obsahu předloženého správního spisu, nevyplývá žádná snaha žalobce učinit prohlášení o mezinárodní ochraně, a to ani nikdy před tím, než bylo rozhodnuto o jeho zajištění.

Protože se městský soud žalobu s ohledem na uvedené závěry Ústavního soudu neshledal důvodnou, žalobu dle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl. Jak je ze shora uvedeného zřejmé, žalobce spatřoval nezákonný zásah v něčem (ustanovení zákona), co nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. pojmově být nemůže.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch žalovaný, který ale náhradu nákladů v tomto řízení nepožadoval.

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 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 ustanovení § 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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 20. května 2013

JUDr. Hana V e b e r o v á , v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová