



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: S.N.**, státní příslušnost Ukrajinská republika, *zastoupeného JUDr. Marinou Machytkovou, advokátkou, AK Machytková, Sedláček, Vaca & spol., advokátní kancelář, se sídlem Dlouhá 16, 110 00 Praha 1*, proti **žalované: Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend**, se sídlem Závodu míru 16, 360 17 Karlovy Vary, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 13.9.2011 č.j. KRPK-35090-9/ČJ-2011-190026-KV,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 13.9.2011 č.j. KRPK-35090-9/ČJ-2011-190026-KV se z r u š u j e a věc se vrací k dalšímu řízení žalované .
- II. Žalovaná je p o v i n n a nahradit žalobci náklady řízení o žalobě ve výši 4.800,- Kč, a to k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Mariny Machytkové do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku .
- III. Žalobci se v r a c í z účtu Krajského soudu v Plzni soudní poplatek uhrazený v kolcích ve výši 3.000,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Mariny Machytkové .

O d ů v o d n ě n í

Žalobou ze dne 30.9.2011 doručenou téhož dne Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) do datové schránky se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované o zajištění cizince ze dne 13.9.2011 č.j. KRPK-35090-9/ČJ-2011-190026-KV (dále též jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že žalobce „se podle § 129

odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb. zajišťuje za účelem jeho předání podle právního předpisu Evropského společenství [Nařízení rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, s účinností od 17.03.2003, uveřejněného v č. 50/2003, úřední věstník na straně 1., kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.]“, přičemž doba zajištění byla dle § 125 odst. 5 zákona o pobytu cizinců stanovena na 30 dní od okamžiku omezení osobní svobody.

Podmínky vstupu cizince na území ČR a vycestování cizince z území ČR jsou upraveny, podmínky pobytu cizince na území ČR jsou stanoveny a působnost Policie České republiky, Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy je vymezena zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o pobytu cizinců“).

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „správní řád“ nebo „spr. ř.“).

Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí postrádá základní zákonné náležitosti ve svém výroku a je nepřezkoumatelné vzhledem k absenci přezkoumatelného odůvodnění. Ze znění § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že toto ustanovení se vztahuje pouze na cizince, který, mimo jiné, neoprávněně vstoupil na území České republiky, nebo na území České republiky neoprávněně pobýval. Žalobce pobýval na území České republiky na základě schengenského víza č. 000524015 vydaného Polskou republikou dne 30.11.2010, a to na období od 3.12.2010 do 3.6.2011. Žalobce byl na základě usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 4.3.2011 č.j. 1 Nt 1508/2011-8 vzat do předběžné vazby v rámci extradičního řízení vedeného u Krajského soudu v Plzni. Do předběžné vazby byl žalobce vzat z toho důvodu, že dle názoru soudu mohlo dojít k útěku žalobce mimo ČR, a to i přesto, že žalobce žádal o své propuštění z předběžné vazby s poukazem, mimo jiné, na vykonstruovanost žalobcova trestního stíhání na Ukrajině, což se nakonec i potvrdilo, neboť usnesení o zahájení trestního stíhání bylo příslušným ukrajinským soudem pravomocně prohlášeno za nezákonné.

Vzhledem k této skutečnosti a vzhledem k tomu, že Generální prokuratura Ukrajiny vzala svoji žádost o extradici zpět, byl žalobce dne 22.8.2011 propuštěn z předběžné vazby na svobodu (usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 22.8.2011 č.j. 1 Nt 105/2011-248). Žalobce zdůraznil, že řízení č.j. 1 Nt 1508/2011-8 dosud nebylo pravomocně skončeno.

S ohledem na to, že dne 30.5.2011 žalobce podal žádost o poskytnutí mezinárodní ochrany ve formě doplňkové ochrany, dostavil se (po svém propuštění z předběžné vazby) v zákonné lhůtě do Příjímacího střediska v Zastávce u Brna. Z příjímacího střediska byl propuštěn dne 1.9.2011 a současně mu bylo sděleno, že se do tohoto střediska má opětovně dostavit dne 6.9.2011 za účelem převzetí „Dublínského rozhodnutí“. Bez zbytečného odkladu se žalobce po propuštění dostavil do pobytového střediska v Kostelci nad Orlicí, ze kterého byl opět propuštěn. Nadále se žalobce zdržoval na adrese, kterou uvedl, a to Karlovy Vary, Kollárova 14. Dne 5.5.2011 vzal žalobce zpět svoji žádost o udělení mezinárodní ochrany, přičemž tak učinil na radu advokáta Perepečenova, a to z toho důvodu, že se obával své eskorty na území Polské republiky. Žalobce nechtěl opustit svoji rodinu (manželku a dvě

nezletilé děti) a současně se obával možnosti, že bude na území Polské republiky zatčen, neboť dle jeho informací Chersonská prokuratura stále nezrušila zatykač na jeho osobu, ačkoliv usnesení, na základě kterého bylo trestní stíhání zahájeno, bylo pravomocným rozsudkem prohlášeno za nezákonné. Žalobce byl tedy nucen svoji žádost o udělení mezinárodní ochrany vzít zpět s tím, že následně podá žádost o dobrovolné opuštění ČR a o umožnění vycestování na území Ruska. Tuto žádost žalobce skutečně podal a dosud o ní nebylo rozhodnuto.

Dne 6.5.2011 se do přijímacího střediska v Zastávce u Brna dostavil advokát Perepečenov, kterému bylo předáno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29.8.2011 č.j. OAM-118/LE-LE05-P18-2011 („Dublinské rozhodnutí“), které tentýž den nabylo právní moci. Vzhledem k této skutečnosti advokát podal žalobu směřující proti tomuto rozhodnutí s žádostí o přiznání odkladného účinku. Žalobce se stále zdržoval na shora uvedené adrese v Karlových Varech a neměl v úmyslu se skrývat ani žádným jiným způsobem mařit případný výkon předmětného rozhodnutí.

Dne 13.9.2011 se na adresu v Karlových Varech dostavili příslušníci Policie ČR, předali žalobci napadené rozhodnutí a žalobce byl současně na základě napadeného rozhodnutí zajištěn, tj. jeho osobní svoboda byla opětovně, i když pouze administrativně, omezena, a to za účelem jeho transferu do Polské republiky na základě shora uvedeného rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že žalobce nevstoupil na území České republiky neoprávněně a ani na území České republiky neoprávněně nepobýval. Skutečnost, že žalobci uplynula platnost posledního víza ke dni 3.6.2011 a žalobce si z důvodu omezení osobní svobody (v té době v předběžné vazbě) nemohl požádat o udělení nového víza, které by ho opravňovalo k pobytu na území České republiky, nemůže být přičítána k žalobcově tíži. Navíc, jak již bylo výše uvedeno, žalobce dne 30.5.2011 požádal o udělení mezinárodní ochrany a tudíž je zřejmé, že na území ČR pobýval oprávněně, neboť se nacházel v postavení žadatele o azyl. Žadatel o azyl nemá postavení cizince, který neoprávněně pobývá na území České republiky.

Výroková část napadeného rozhodnutí sice splňuje zákonné náležitosti co do identifikace mezinárodní smlouvy, na základě které má dojít k zajištění žalobce, avšak zcela postrádá další zákonnou podmínku, kterou musí žalobce splňovat, a to fakt, že žalobce pobývá na území České republiky neoprávněně, neboť tato skutečnost je základním předpokladem pro zajištění žalobce ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tato podmínka musí být splněna současně a identifikace tohoto důvodu zajištění musí být součástí výroku rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce nevstoupil a ani nepobýval na území České republiky neoprávněně, má žalobce za to, že postup správního orgánu dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byl nezákonný. Napadené rozhodnutí ve svém výroku ani v odůvodnění neuvádí, že žalobce vstoupil či pobývá na území ČR neoprávněně.

Žalobce byl toho názoru, že omezení jeho svobody, ke kterému došlo na základě napadeného rozhodnutí, je v rozporu s mezinárodními smlouvami na ochranu lidských práv, kterými je Česká republika vázána, a to především s Evropskou úmluvou o ochraně lidských

práv a základních svobod. Rozhodnutí o zajištění cizince by vždy mělo být krajním opatřením. Evropská úmluva o lidských právech (dále též jen „EÚLP“) obsahuje dva relevantní články, které se zabývají restrikcemi svobody pohybu, a to čl. 5, který se zabývá zbavením svobody, a čl. 2 Protokolu č. 4, který se zabývá omezením svobody pohybu. Obdobnou konstrukci jako EÚLP obsahuje i česká Listina základních práv a svobod. Po citaci čl. 5 EÚLP a čl. 2 Protokolu č. 4 žalobce konstatoval, že dle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva je osobou legálně pobývajícím na území státu osoba, která legálně vstoupila na území státu, tj. se např. podrobila hraniční kontrole a pobývala na území státu do doby, než byl proti ní vydán „účinný deportační příkaz“ (effective exclusion order, odkaz na *Piermont v. France*, Application no. 15773/89, 15774/89).

Z výše uvedeného žalobce dovodil, že jelikož na území České republiky vstoupil legálně, na základě platných schengenských víz, a podal v České republice žádost o azyl, v důsledku čehož se nachází v postavení žadatele o azyl, se na území České republiky nacházel zákonně, a to až do přijetí konečného (tj. po vyčerpání všech opravných prostředků) rozhodnutí o udělení či zamítnutí jeho žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany, resp. až do doby vydání konečného rozhodnutí ve věci Dublinského rozhodnutí. Z tohoto důvodu byl žalobce přesvědčen, že žádné omezení osobní svobody nemůže být svévolné, ale musí být nejen stanoveno zákonem, ale také musí být v demokratické společnosti nezbytné. To vše ve spojení s judikaturou Evropského soudu znamená, že musí odpovídat naléhavému společenskému zájmu, musí být přiměřené svému účelu a cíle nelze dosáhnout jinými prostředky. Jinými slovy, zajištění cizince, které vždy představuje zásah do jeho nejzákladnějšího lidského práva na osobní svobodu, musí být vždy pouze krajním opatřením. Dle žalobceva názoru žádná ze shora uvedených podmínek uvedených v čl. 5 EÚLP či čl. 2 Protokolu č. 4 k EÚLP nebyla naplněna, žalobce navíc nikdy v minulosti hrubým způsobem neporušil zákon o pobytu cizinců, není evidován v evidenci nežádoucích osob ani není osobou zařazenou do informačního systému smluvních států. Žalobce v té souvislosti odkázal (a citoval) na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.7.2011 ve věci vedené pod sp.zn. 7 As 44/2011.

Žalobce informoval správní orgán, že se na území ČR zdržoval, a to postupně v období nejméně od října 2007, a to i na základě schengenských víz vydaných Českou republikou. Žalobce má v České republice podnikatelské aktivity, je jednatelem ve dvou obchodních společnostech (Lackfolie s.r.o. a Varyáda, s.r.o.). Žalobce se naučil český jazyk a navázal v České republice široké osobní i obchodní kontakty. Zároveň s žalobcem pobývala na území ČR (ať již na základě víz vydaných ČR, tak i Polskou republikou) jeho manželka se dvěma nezletilými dětmi. Z těchto důvodů jeho osobní chování nedávalo záminku k domněnce pravděpodobnosti jeho zmizení z uvedeného místa pobytu, ba naopak, žalobce měl zájem výkon napadeného rozhodnutí i dublinského rozhodnutí co nejvíce posunout, a činil (a činí) tak podáním příslušných žalob. Avšak tyto skutečnosti nebyly v napadeném rozhodnutí vůbec zohledněny, resp. se s nimi žalovaný správní orgán vůbec nezabýval a svoje rozhodnutí nijak neodůvodnil. Správní orgán se nezabýval ani tím, zda zásah do osobní svobody žalobce spočívající v jeho zajištění je s ohledem na jeho poměry, dosavadní chování a účel zajištění přiměřený okolnostem.

Ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců nelze dle žalobcova názoru vykládat mechanicky, ale je třeba vždy brát v úvahu, že zajištění cizince představuje zcela zásadní zásah do jednoho z nezákladnějších lidských práv. Takový zásah je v konkrétním případě na místě jen tehdy, existují-li důvody domnívat se, že bez něho, s nikoli malou pravděpodobností, hrozí, že by účel zajištění (transfer do třetí země) mohl být zmařen. Takový úsudek je nutno učinit na základě poznatků správního orgánu o dosavadním chování a poměrech zajišťovaného, zejména s ohledem na to, do jaké míry dosud respektoval právní řád České republiky a rozhodnutí orgánů veřejné moci, která se jej týkala. Je nutno vzít v úvahu všechny skutečnosti, které v této souvislosti vyšly o žalobci najevo, zejména pak to, do jaké míry doposud vedl v nejširším slova smyslu řádný život (charakterizovaný např. rodinnými vazbami v České republice, pracovním zapojením, vazbou k určitému místu či nemovitosti na území České republiky, apod.), jak úzké jsou jeho jiné vazby k České republice a jaké faktické možnosti, např. kontakty umožňující opatřit si falešnou identitu či jinak zmizet z dohledu orgánů policie, jaké faktické možnosti má k tomu, aby se vyhýbal výkonu rozhodnutí a zda v minulosti projevoval sklony řešit případné potíže se svým cizineckým statutem na území České republiky nelegálními postupy. Napadené rozhodnutí ve svém odůvodnění pouze konstatuje existenci Dublinského rozhodnutí a důvody zajištění žalobce nijak podrobněji nespecifikuje. Rozhodnutí o zajištění znamená omezení osobní svobody žalobce, a proto musí být řádně a konkrétně zdůvodněno, tj. tak, aby rozhodnutí bylo přesvědčivé a splňovalo veškeré nároky na přesvědčivé a přezkoumatelné rozhodnutí. Žalobce v té souvislosti odkázal (a citoval) na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2010 č.j. 7 As 79/2010-134. Z výše uvedených skutečností byl žalobce přesvědčen, že jelikož napadeným rozhodnutím došlo k nepřiměřenému zásahu do jeho základního lidského práva na osobní svobodu a na rodinný život, resp. tento zásah do osobní svobody a práva na rodinný život žalobce nebyl v napadeném rozhodnutí vůbec zdůvodněn, je toto napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění a z tohoto důvodu je nutné jej považovat za nezákonné. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval především v omezení svobody, ke kterému došlo v jeho postavení žadatele o poskytnutí mezinárodní ochrany.

Žalobce byl toho názoru, že v každé situaci, kdy dochází k omezení svobody žadatele o azyl, by měl rozhodující správní orgán určit, zda se jedná o situaci, jež spadá pod čl. 5 EÚLP nebo čl. 2 Protokolu č. 4 k této úmluvě. Vzhledem k tomu, že v praxi je použití detence v rámci azylového řízení časté a je vážným problémem nejen v České republice, zabývají se podmínkami použití detence i dokumenty UNHCR (např. EXCOM Conclusions No. 44 z roku 1986 – Detention of Refugees and Asylum Seekers a navazující „UNHCR revised guidelines on applicable criteria and standards relating to the detention of asylum seekers“ z února 1999) a Rady Evropy (Doporučení 2003 - Committee of Ministers, Recommendation Rec. (2003)5 on the measures of detention of asylum seekers, viz na <http://www.coe.int>). Závěry EXCOMU č. 44 uvádějí, že by se státy měly zdržovat detence žadatelů o mezinárodní ochranu. K detenci by se měly uchýlovat pouze v případě nutném pro ověření totožnosti žadatele, prověření faktů, na nichž je založena žádost, v případě, kdy byly zničeny cestovní doklady nebo doklady totožnosti nebo kdy byly použity dokumenty zfalšované, nebo je-li to nutné k ochraně veřejné bezpečnosti či veřejného pořádku. V podstatě shodný výčet důvodů obsahuje i doporučení Rady Evropy, navíc ale zahrnuje ustanovení o nutnosti učinit rozhodnutí o zákonnosti vstupu na území.

Žalobce upozornil na to, že omezení svobody pobytu a pohybu u žadatelů o azyl upravuje dále Směrnice Rady č. 2003/9/ES z ledna 2003 stanovující minimální standardy pro přijetí žadatele o azyl. Podle čl. 7 Směrnice o přijetí se žadatelé mohou pohybovat svobodně na území hostitelské země nebo na území, které je jim vymezeno (vymezené území by přitom nemělo zasahovat do sféry osobního života a mělo by zajistit přístup k sociálním a jiným nárokům). Členské státy však musí zajistit, aby jakékoliv rozhodnutí ve věcech týkajících se omezení osobní svobody byla individuální, přihlédlo vždy ke konkrétní situaci žadatele a v případě zbavení či omezení osobní svobody bylo náležitě odůvodněno. Článek 21 Směrnice stanoví, že proti rozhodnutím podle čl. 7 (pobyt a svoboda pohybu), pokud se dotýkají osobně žadatele, musí existovat možnost odvolání, a to alespoň v poslední instanci soudní. Žalobci sice byla zákonem dána možnost podat proti napadenému rozhodnutí žalobu dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., avšak za situace, kdy podání žaloby nemá odkladný účinek a kdy je napadené rozhodnutí okamžitě „vedeno v život“ a když následně ve spojení s Dublinským rozhodnutím došlo k téměř okamžitému předání žalobce do Polské republiky, ztrácí soudní ochrana svůj zásadní význam. Takto přiznané právo na soudní ochranu se jeví být velice sporným a pouze formálním.

Žalobce konstatoval, že napadené rozhodnutí je „prováděcím/výkonným aktem“ Dublinského rozhodnutí a tudíž by mělo být posuzováno v širším kontextu právě s ohledem na cíle, které sleduje Dublinské nařízení. Nařízení má zajistit, aby azylová žádost podaná v některém státě EU byla posouzena jednou zemí a stanovuje kritéria, na jejichž základě jsou jednotlivé země EU odpovědné za projednání žádosti. Kritéria vycházejí primárně z úvahy, že odpovědná za prozkoumání žádosti je ta země, která sehrála nejdůležitější roli při umožnění vstupu žadatele na území EU, např. tím, že žadateli vydala vízum, umožnila mu vstup přes svoje hranice či dlouhodobě tolerovala nelegální pobyt pozdějšího žadatele na svém území. Tato kritéria jsou však doplněna humanitárními ohledy, především respektováním jednoty rodiny. Tyto humanitární ohledy se projevují v obecné možnosti státu upustit od aplikace dublinských regulí a žádost bez ohledu na ně projednat, a v uplatnění humanitární klauzule podle čl. 11 a 12 pro sjednocení příslušníků rodiny a dalších závislých příbuzných.

Žalobce zdůraznil, že humanitární hlediska byla inkorporována také mezi samotná kritéria posuzování příslušnosti, při srovnání nařízení „Dublin I“ a „Dublin II“ je zřejmé, že humanitární (rodinná) kritéria byla výrazně posílena. Dublin II např. nově upravuje určení odpovědné země u nezletilého žadatele bez doprovodu a umožňuje, aby byly za jistých podmínek sjednocovány rodiny žadatelů o azyl. Tím je výrazným způsobem modifikována výchozí myšlenka odpovědnosti jako následku „zavinění“ vstupu či pobytu žadatele na území EU. Dublinská kritéria jsou tak systémem, který je založen na dvou principech, a to na principu humanitární povahy (nezletilí bez doprovodu, sjednocování rodin) a na principu odpovědnostním (objektivní zavinění, že se žadatel nachází na území EU).

Žalobce byl toho názoru, že v případě rozhodování jak o jeho omezení svobody jako žadatele o azyl, tak o jeho případném transferu do třetí (odpovědné) země, mělo být rozhodováno především podle humanitárních kritérií a měly být zohledněny alespoň v omezené míře jeho zájmy a vůle. Žalobce byl přesvědčen, že by jeho případ jako případ „dublinský“ neměl být posuzován paušálně, bez ohledu na konkrétní situaci. V případě,

kdy žalobce splňuje podmínky pro přijetí rozhodnutí na odpovědnostním principu, pak jde o rozhodnutí ČR jako členské země, která žádá zemi, která udělila vstupní vízum, o přijetí odpovědnosti, kterou nemůže dotčená členská země (Polsko) odmítnout. Skutečnost je však taková, že Polsko od samého počátku nebylo cílovou zemí a žalobce tuto skutečnost dotčenému správnímu orgánu sdělil a odůvodnil. Správní orgán však k žádné skutečnosti uváděné žalobcem nepřihlédl a ani se s ní nevypořádal ve svém rozhodnutí.

Žalobce uvedl, že mu není v současné době zřejmé, jak má nahlížet na svoji současnou právní situaci, kdy se nachází na území Polské republiky, ale současně podal žalobu proti Dublinskému rozhodnutí a touto žalobou brojí proti napadenému rozhodnutí. Zda se jedná o jedno evropské azylové řízení, zahájené podáním žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany v ČR, které může být ukončeno konečným meritorním rozhodnutím ve věci vydaným v Polské republice, anebo jde o dvě řízení, jedno, které proběhlo v ČR, a bylo „ukončeno“ rozhodnutím o příslušnosti jiné země (Dublinské řízení), přičemž toto rozhodnutí bylo napadeno žalobou, a následné samostatné řízení v Polsku, které povede k meritornímu rozhodnutí o přiznání či nepřiznání mezinárodní ochrany. Tuto otázku považuje žalobce za zásadní, právě z pohledu své ochrany ve vztahu k omezení osobní svobody, neboť nabytí dojmu, že toto jisté vakuum vytváří prostor pro úvahu, že žalobce není v období „předání“ z jedné do druhé země považován za žadatele o udělení mezinárodní ochrany a z tohoto důvodu lze jeho pobyt na území ČR snad považovat za neoprávněný.

Podle tzv. přijímací směrnice je cizinec žadatelem o azyl až do přijetí konečného rozhodnutí („final decision“). Toto konečné rozhodnutí však není směrnicí definováno, a proto je žalobce toho názoru, že musí jít o meritorní rozhodnutí, proti němuž již není možnost odvolání, není možnost podat žalobu. Důležitým podpůrným argumentem pro tento názor je i to, že nařízení Dublin II označuje dotčenou osobu důsledně jako žadatele a rovněž jej definuje odkazem na konečné rozhodnutí (např. čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin II mluví o „transferu žadatele z členského státu, kde byla podána žádost, do odpovědné země“). Nařízení je rovněž konstruováno tak, že mluví o projednání azylové žádosti již podané, tj. původní žádosti, a nikoli o zemi, kde „má“ žadatel žádost teprve podat, z čehož lze také dovodit, že jde o jedno řízení. Uvedené argumenty nasvědčují tomu, že žadatel zůstává žadatelem po celou dobu řízení, od podání žádosti na území EU do jejího meritorního rozhodnutí příslušnou zemí, tedy i v období od uznání odpovědnosti jinou zemí a vlastním převzetím. Z toho plyne, že se na žadatele vztahují i všechny záruky, včetně práva na přezkoumání důvodu omezení svobody soudem, mají-li osobní dopady na žadatele, ve smyslu ustanovení čl. 21 Směrnice o přijetí. Dle žalobce je tedy nezbytné, aby soud zvážil, zda je omezení či zbavení svobody žalobce v postavení žadatele o azyl z důvodu předání a převzetí přípustné, tj. zda je legitimním důvodem k omezení nebo zbavení svobody.

V případě zbavení svobody (zajištění cizince v zařízení pro zajištění cizinců) je žalobce toho názoru, že ČR jako členská země EU nemůže nerespektovat relativně vysoké záruky, včetně obligatorního soudního přezkoumání, které plynou z EÚLP. Vzhledem k tomu, že detence je zásadním zásahem do života jedince, je nutné rozhodovat individuálně a posuzovat každý konkrétní případ v daných souvislostech. Z důvodu aplikace dublinského nařízení se žalobce ocitl v horším postavení, než by byl, pokud by tento systém neexistoval.

Žalobce, byť se již nachází na území Polské republiky, byl toho názoru, že žaloba je projednatelná a odvolával se na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2005 č.j. 7 Azs 101/2005-46, kdy soud dospěl k závěru, že za překážku neodstranitelné podmínky řízení nelze považovat to, že účinky napadeného správního rozhodnutí již vůči žalobci nepůsobí, protože by to představovalo odepření práva zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť z platné právní úpravy nelze dovodit, že ukončení zajištění cizince je důvodem pro ukončení soudního řízení o žalobě, jíž se cizinec dotčený takovým správním rozhodnutím domáhá soudní ochrany. Pravomocné správní rozhodnutí stále existuje, může být nezákonné z důvodů namítaných v žalobě, a proto nemůže být žalobci odepřen přezkum takového správního rozhodnutí.

Žalovaná se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 14.10.2011 a navrhovala její zamítnutí. K věci uvedla, že dne 7.9.2011 jí byla doručena žádost Ministerstva vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky, o zajištění cizince (č.j. OAM-257/DS-PR-2011 ze dne 6.9.2011, dále též jen „Žádost“) dle § 129 zákona o pobytu cizinců. Dne 13.9.2011 jí bylo doručeno rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany ze dne 29.8.2011 č.j. OAM-118/LE-LE05-P18-2011, ev.č. L008930, D006870 (dále též jen „Rozhodnutí“). Z Žádosti a Rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že žalobci bylo příslušnými orgány Polské republiky dne 30.11.2010 uděleno (vydáno) krátkodobé vízum s dobou platnosti od 3.12.2010 do 3.6.2011, které ho opravňovalo k pobytu (cestování) na území členských států, které jsou vázány mezinárodními úmluvami o odstraňování kontrol na společných hranicích. Na základě tohoto víza žalobce dne 9.12.2010 vstoupil na území členských států. Z Žádosti a Rozhodnutí dále vyplývá, že žalobce dne 30.5.2011 učinil prohlášení o mezinárodní ochraně a následně podal žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky. Dne 29.8.2011 bylo Rozhodnutím řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno podle § 25 písm. i) zákona o azylu, neboť žádost o udělení mezinárodní ochrany žalobce byla nepřijatelná podle § 10a písm. b) zákona o azylu, jelikož státem příslušným k posouzení podané žádosti o mezinárodní ochranu je podle čl. 9 odst. 2 Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 Polská republika. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 6.9.2011. Žaloba proti uvedenému rozhodnutí ministerstva nemá podle § 32 odst. 3 zákona o azylu odkladný účinek.

Z Žádosti rovněž jednoznačně vyplývá, že žalobce se měl na základě předchozí výzvy dostavit dne 6.9.2011 do Příjímacího střediska Zastávka (u Brna) k převzetí Rozhodnutí. S odvoláním na okolnost, že se v uvedený den žalobce k převzetí rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany nedostavil, nemohlo být realizováno jeho předání (transfer) do Polské republiky a žalobci nebyl (ani nemohl být) vydán výjezdni příkaz. Žalobce tak od 6.9.2011 pobýval na území bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn, a bez platného oprávnění k pobytu. Dne 13.9.2011 byl žalobce v Karlových Varech zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona o policii. Žalobce nepředložil žádný cestovní doklad, vízum, povolení k pobytu, ani jiný průkaz totožnosti, na základě kterého by bylo možno odůvodnit závěr, že jeho pobyt na území České republiky je v souladu se zákonem o pobytu cizinců, a tudíž oprávněný. Žalobcův průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany č. 114829 je neplatný ve smyslu § 58 odst. 1 písm. d) zákona o azylu, podle kterého průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany je neplatný, jestliže nabylo právní moci rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany

nebo rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle zvláštního právního předpisu.

Téhož dne, tedy 13.9.2011, bylo žalovanou vydáno napadené rozhodnutí a v 19.45 byl žalobce umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Dne 19.9.2011 byl proveden transfer žalobce do Polské republiky.

Žalovaná konstatovala, že podle § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen pobývat na území pouze s platným cestovním dokladem a vízem, pokud tento zákon nestanoví jinak. Platnost posledního víza, které žalobce opravňovalo k pobytu (cestování) na území členských států vázaných mezinárodními úmluvami o odstraňování kontrol na společných hranicích, skončila dne 3.6.2011. Dne 30.5.2011, tj. v době platnosti uvedeného víza, žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany na území. Dne 6.9.2011 nabylo právní moci Rozhodnutí, kterým bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno. Žalobci nebyl v souvislosti s pravomocným ukončením řízení ve věci mezinárodní ochrany vydán výjezdní příkaz. S odvoláním na výše uvedené byl učiněn závěr, že v době přijímání rozhodnutí o zajištění žalobce pobýval na území České republiky neoprávněně (bez víza a bez platného oprávnění k pobytu).

Žalovaná dále citovala znění § 129 odst. 1, 3, 5 a 6 zákona o pobytu cizinců a konstatovala, že vyhodnotila všechny zjištěné skutečnosti a okolnosti případu s tím, že je založen důvod pro zajištění žalobce podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Před samotnou aplikací institutu zajištění správní orgán důsledně zvážil, zda zajištěním bude naplněn jeho účel, zda předání žalobce do Polské republiky je reálně možné a zda může být uskutečněno tak, jak ukládá zákon. Vzhledem ke všem okolnostem případu a na základě písemných podkladů předaných správnímu orgánu ministerstvem nebyla v daném případě jiná možnost, než žalobce zajistit a realizovat jeho předání do Polské republiky. Stanovená doba trvání zajištění odpovídala okolnostem daného případu a byla stanovena tak, aby odpovídala časovému úseku, který je obvykle potřebný k zabezpečení předání cizince ve skutkově shodných nebo podobných případech.

Ze správního spisu se k věci podává, že rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29.8.2011 č.j. OAM-118/LE-LE05-P18-2011 bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobci s tím, že žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřijatelná, protože státem příslušným k posouzení žádosti je Polská republika (viz výše Rozhodnutí). Dne 8.9.2011 byla žalované doručena žádost Ministerstva vnitra ze dne 6.9.2011 o zajištění cizince - žalobce (viz výše Žádost). Dne 13.9.2011 byl žalobce zajištěn v Karlových Varech [ve smyslu § 27 odst. 1 písm. d) zákona o Polici ČR], o čemž byl vyhotoven úřední záznam č.j. KRPK-35090-3/ČJ-2011-190026-KV. Téhož dne bylo vydáno napadené rozhodnutí.

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s.ř.s.“).

Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se

zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) - c) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 76 odst. 2 s.ř.s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí. Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Podle § 78 odst. 7 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Žaloba je důvodná.

Soud nejprve přezkoumával, zda žalobou napadené rozhodnutí netrpí vadami ve smyslu § 76 odst. 1 a 2 s.ř.s. a dospěl k závěru, že v daném případě představuje elementární problém přezkoumatelnost napadeného správního rozhodnutí.

Ze znění § 168 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že na řízení podle § 129 zákona o pobytu cizinců se vztahuje správní řád (konkrétně ustanovení části druhé a třetí správního řádu). Je tak nepochybné (a bylo by tomu tak, i kdyby se příslušná ustanovení správního řádu na řízení podle § 129 zákona o pobytu cizinců nevztahovala, jak opakovaně judikují správní soudy), že rozhodnutí o zajištění cizince musí být řádně a konkrétně odůvodněno. To vyplývá nejen z požadavků konkrétních ustanovení správního řádu (konkrétně § 68 odst. 3 spr. ř., podle něhož 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), ale uvedený požadavek soudu lze v rovině ústavních zákonů opřít hlavně o dvě obsahově identické normy, a to čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky [*„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“*] a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod [*„Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“*]. Že k zajištění osoby čili ke zbavení osobní svobody může dojít jen z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, je ještě nad rámec obou citovaných ustanovení zvláště zdůrazněno v čl. 8 odst. 2 větě první Listiny základních práv a svobod.

V rovině právních principů možno požadavek na náležité a individuální odůvodnění rozhodnutí o zajištění podepřít např. zásadou rovnosti osob, o jejichž záležitostech se jedná, resp. možností přezkumu respektu správních orgánů k této zásadě (podle uvedené zásady by o postavení osob nacházejících se ve stejných podmínkách rozhodných v určité věci mělo být rozhodováno podle stejných pravidel a se shodným výsledkem a současně by mělo být bráněno právně neodůvodněným preferencím nebo více či méně skryté diskriminaci).

Vzhledem k tomu, že náležitosti odůvodnění rozhodnutí o zajištění nejsou zákonem o pobytu cizinců explicitně upraveny a že současně jde o otázku, jejíž řešení je při vydávání rozhodnutí o zajištění cizince nezbytné (jedná se o rozhodnutí o osobní svobodě jako jednom ze základních lidských práv a svobod zakotveném v čl. 8 Listiny základních práv a svobod), je nutno, aby rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění bylo řádně a konkrétně odůvodněno, a to v intencích § 68 odst. 3 správního řádu. Výrazem „v intencích“ chce soud naznačit, že u rozhodnutí o zajištění cizince bere v potaz jak časovou tíseň správního orgánu, tak zásah do osobní svobody cizince, v důsledku čehož lze připustit určité zestručnění odůvodnění takového rozhodnutí, avšak nutno trvat na tom, aby skutečnosti a důvod opravňující k zajištění v něm byly řádně a konkrétně zdůvodněny.

To se však v daném případě nestalo.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí, resp. v jeho odůvodnění, nejprve cituje znění § 129 zákona o pobytu cizinců. Následuje text tohoto znění: *„Dne 07.09.2011 byla na odbor cizinecké policie Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje doručena písemnost č. j. OAM-257/DS-PR-2011, ve které je specifikována žádost Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky o zajištění Vaši osoby za účelem předání dle mezinárodní smlouvy. V předmětné žádosti bylo konkrétně uvedeno následující:*

Dne 06.09.2011 nabylo právní moci rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky č. j. OAM-118/LE-L.E05-P18-2011 o zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů. V souvislosti s výše uvedeným jste zajištěn za účelem realizace předání do Polské republiky, jež je příslušným státem k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu dle čl. 9 odst. 2 nařízení rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a mechanismy pro určení členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetího státu na území členských států ze dne 18.02.2003 (Dublinské nařízení).

V souvislosti s uvedenou žádostí byla dne 13.09.2011 provedena pobytová kontrola v místě hlášeného pobytu, kde jste byl zastižen a následně zajištěn dle ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii.

Výše uvedené skutečnosti zakládají důvod pro zajištění podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., to znamená zajištění za účelem předání podle předpisu Evropského společenství.“ Následuje poučení nemožnosti odvolání a obnovy řízení a možnosti podat žalobu podle uvedených ustanovení soudního řádu správního a občanského soudního řádu.

Takové odůvodnění je však dle názoru zdejšího soudu nedostatečné a činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Adresát napadeného rozhodnutí (= žalobce) se z něho totiž nedozvěděl nic jiného, než znění některých odstavců § 129 zákona o pobytu cizinců, dále fakt, že žalovaná dne 7.9.2001 obdržela písemnost Ministerstva vnitra uvedeného čísla jednacího, v níž je specifikována žádost ministerstva o žalobcovo zajištění, a konečně část textu z uvedené žádosti. To vše, dle žalované, zakládá důvod pro žalobcovo zajištění.

Žalovaná se mylí. Domnívá-li se totiž, že v odůvodnění rozhodnutí, v jehož důsledku má dojít k omezení osobní svobody žalobce a tedy k jednomu z nejzávažnějších zásahů do základních lidských práv a svobod, postačí pouze ocitovat to či ono zákonné ustanovení a konstatovat, že jí byla doručena žádost o žalobcovo zajištění (a připojit i citaci z této žádosti), pak jde, dle přesvědčení soudu, o mírně řečeno velmi svérázné chápání požadavků daných § 68 odst. 3 správního řádu na odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení.

Soud v napadeném rozhodnutí marně hledal jakékoliv úvahy správního orgánu nad jím posuzovanou věcí, natož ty, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí. Celé rozhodnutí působí spíše jen jakýsi přípis informující o tom, že žalovaná splnila to, o čem byla požádána ministerstvem. To však neobstojí ani ve světle minimálních požadavků na kvalitu rozhodnutí o zajištění cizince.

Stručnost a vágnost odůvodnění napadeného rozhodnutí překračuje tolerovatelnou mez. Soud proto konstatuje, že žalobce byl správním orgánem zkrácen na svých veřejných subjektivních právech a že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná, a proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí bez jednání rozsudkem pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Současně soud podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalované.**

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalované, která ve věci úspěch neměla. Žalobci tak byla přiznána náhrada nákladů řízení v celkové výši 4.800,- Kč, skládající se z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 2.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Jako úkony právní služby oceněné plnou výší byly uznány převzetí a příprava zastoupení a sepis žaloby. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému stanoveno platební místo podle § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. a určena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Stran výroku III. tohoto rozsudku soud uvážil následujícím způsobem. Podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o soudních poplatcích“) soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Podle § 11 odst. 2 písm. i) zákona o soudních poplatcích se od soudního poplatku osvobozuje cizinec v řízení ve věcech mezinárodní ochrany, dočasné ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, *rozhodnutí o zajištění*, rozhodnutí o prodloužení zajištění, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, a v řízení o propuštění cizince ze zajištění. Žalobce však soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč zaplatil v kolcích vylepených na originálu žaloby doručeném soudu dne 3.10.2011, a proto soud rozhodl ve smyslu § 10 odst. 1 věty první ve spojení s § 11 odst. 2 písm. i) zákona o soudních poplatcích tak, že se žalobci vrací z účtu Krajského soudu v Plzni uhrazený soudní poplatek, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Mariny Machytkové.

P o u č e n í: *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost ve dvou písemných vyhotoveních (§ 102 a násl. s.ř.s.). Kasační stížnost se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

Důvody kasační stížnosti jsou taxativně stanoveny v § 103 odst. 1 s.ř.s. Kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřipustná (§ 104 odst. 2 s.ř.s.). Kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s.ř.s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s.ř.s.).

Stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Plzni dne 26. října 2011 v 15.00 hodin

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Michaela Vurmová