

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **D. L.,** zastoupen Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Helénská 1799/4, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 Az 23/2015 - 17,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 Az 23/2015 - 17, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 12. 11. 2015, č. j. OAM-953/ZA-ZA02-ZA02-PS-2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Bc. Filipa Schmidta, LL.M., **se určuje** částkou 4114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 11. 2015, č. j. OAM-953/ZA-ZA02-ZA02-PS-2015, rozhodl, že žalobce (dále jen „stěžovatel“) je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. a) zákona

č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“), povinen setrvat v přijímacím středisku až do vycestování, maximálně však do 7. 3. 2016. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že stěžovatel se na území České republiky nachází bez cestovního dokladu či jiného dokladu totožnosti, v žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 9. 11. 2015 uvedl, že cestovní pas spolu s dalšími dokumenty ztratil na lodi. V pohovoru k této žádosti ze dne 9. 11. 2015 sdělil, že při vystupování z lodi, kterou cestoval z Kamerunu do Itálie, si ve spěchu nemohl vzít batoh, v němž měl cestovní pas spolu s dalšími dokumenty. Žalovaný tak nemohl spolehlivě zjistit totožnost stěžovatele, neboť ten nepředložil žádný doklad potvrzující jeho totožnost. K uložení maximální délky doby setrvání v přijímacím středisku žalovaný konstatoval, že lze předpokládat ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany ve standardní devadesátidenní lhůtě, případná žaloba má téměř vždy odkladný účinek, správní orgán je povinen maximální lhůtu prodloužit o 15 dní na případné podání žaloby, s průměrnou pětidenní lhůtou na doručování dokumentů v soudním řízení činí maximální lhůta pro setrvání stěžovatele 110 dnů. Při dodatečném zjištění skutečností majících vliv na průběh řízení ve věci mezinárodní ochrany přistoupí správní orgán na maximálně stanovenou lhůtu 120 dnů.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel dne 19. 11. 2015 žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 Az 23/2015 - 17, jako nedůvodnou zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel namítl, že krajský soud provedl nesprávný výklad a řádně nepřezkoumal rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že žalovaný vůbec nepřihlédl ke skutečnosti, že stěžovatel předložil doklady o své totožnosti, byť kopie, a že se dobrovolně přihlásil úřadům za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž neuvedl důvody ryze ekonomického rázu. Ze skutkových okolností případu nelze dovodit zneužívání institutu mezinárodní ochrany. Zbavení svobody stěžovatele bylo zcela neúčelné, v rozporu se zákonem, článkem 31 Úmluvy OSN o právním postavení uprchlíků z roku 1951, publikované pod č. 208/1993 Sb. (dále jen „Ženevská úmluva“), a článkem 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která byla publikována pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod“). Krajský soud konstatoval, že podmínky § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu byly naplněny, přičemž kopie řidičského průkazu, občanského průkazu apod. nejsou dostatečné, a proto je zbavení svobody v délce 120 dnů legitimní. Podle stěžovatele je však třeba odlišit situaci, kdy žadatel nemá vůbec žádné doklady k identifikaci, oproti předložení kopií identifikačních dokladů. Nelze bez dalšího předjímat, že doklady budou obsahovat falešné údaje, jak činí krajský soud. Se stěžovatelem již bude toliko ověřováno splnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany, nikoliv zjišťována jeho identita. Závěr krajského soudu, že pokud žadatel o mezinárodní ochranu nedisponuje platným cestovním dokladem, musí být zbaven svobody podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, je dle stěžovatele v rozporu

se smyslem daného ustanovení, článkem 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a článkem 8 Listiny základních práv a svobod. Státy nemají mít nerealistické nároky na doklady předkládané žadateli, identita může být zjištěna i jinak než příslušnými dokumenty. Stěžovatel vyvinul veškeré úsilí k prokázání svých tvrzení, přičemž doložil alespoň kopie dokladů totožnosti. Ze správního spisu nevyplývá, že by žalovaný měl pochyby o jejich pravosti, resp. například o státní příslušnosti stěžovatele. V napadeném rozsudku absentuje zdůvodnění zajištění stěžovatele krajským soudem, resp. neodpovídá skutkovým okolnostem případu. Krajský soud pouze v obecné rovině polemizuje o legitimitě zajišťování žadatelů bez dokladů a jejich odlišení od tzv. ekonomických migrantů, což neodpovídá individuálnímu přezkumu konkrétních důvodů zbavení svobody stěžovatele.

Stěžovatel dále uvedl, že krajský soud rovněž nepřezkoumal maximální dobu zbavení svobody. Žalovaný uvedené vůbec nezdůvodnil, krajský soud měl proto zrušit jeho rozhodnutí i bez návrhu, k čemuž stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 9 Azs 81/2014 - 56. Rovněž v rozsudku krajského soudu chybí úvahy o maximální době zbavení svobody. Tuto dobu ostatně ani odůvodnit nelze, neboť z okolností vyplývá, že zbavení svobody stěžovatele postrádá účelu, jeho žádost o mezinárodní ochranu není zřejmě nedůvodná a k jejímu dořešení ve lhůtě 120 dnů nedojde, přičemž ani otázka identifikace stěžovatele nemůže být více dořešena.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na správní spis, zrekapituloval své rozhodnutí a konstatoval, že rozhodnutí je v souladu se zákonem, mezinárodními úmluvami, směrnicemi či doporučeními a je přiměřené okolnostem věci. Žalovaný zjistil skutečný stav věci, případ posuzoval ve všech souvislostech, zabýval se všemi skutečnostmi uvedenými stěžovatelem, opatřil si potřebné podklady a objektivní informace pro rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl podrobnou argumentaci týkající se způsobů spolehlivého zjišťování totožnosti ve smyslu § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, přičemž

zdůvodňoval relevanci jím předložených dokumentů. Nicméně z kasační stížnosti je zřejmé, že podstata námitky tkví především v tom, že žalovaný k předloženým podkladům vůbec nepřihlédl, což ani nijak nezdůvodnil. Krajský soud se posouzením předložených dokumentů přesto zabýval, jeho postup byl proto dle stěžovatele nesprávný a rozhodnutí žalovaného tak nebylo řádně přezkoumáno.

Nejvyšší správní soud se proto nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu a s ní související nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného, neboť v případě zjištění důvodnosti této námitky by byl založen důvod pro zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět krajskému soudu, popř. též ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy.

Nejvyšší správní soud se již mnohokrát zabýval také požadavkem na odůvodnění správního rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Například v rozsudku ze dne 26. 1. 2006, č. j. 4 Ads 23/2004 - 49, Nejvyšší správní soud konstatoval následující: „*Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc.*“ V citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud rovněž vyslovil, že pokud správní rozhodnutí uvedeným požadavkům neodpovídá, jedná se o nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nevezme-li krajský soud nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu v úvahu, pak je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů i jeho rozsudek (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003 - 78, publ. pod č. 523/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 Ads 17/2007 - 66). Krajský soud tedy zatíží své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti také tehdy, přezkoumá-li napadené rozhodnutí žalovaného, které však pro absenci odůvodnění nebylo vůbec způsobilé přezkoumání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91).

Nejvyšší správní soud poté, co se obeznámil s obsahem správního spisu, dospěl k závěru, že námitka stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu a žalovaného je důvodná.

Z obsahu správního spisu vyplynuly následující, pro nyní projednávanou věc podstatné skutečnosti. Součástí správního spisu jsou kopie řidičského průkazu, kopie rodného listu a kopie náhradního dokladu místo občanského průkazu, vystaveného z důvodu ztráty průkazu. Uvedené dokumenty znějí na jméno stěžovatele. Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 9. 11. 2015 (s. 6) plyne, že stěžovatel byl žalovaným dotázán, kdy si vyhotovil kopie dokladů, které předložil. Stěžovatel odpověděl, že kopie výše specifikovaných dokladů mu zaslala matka emailem, kopii (blíže neurčeného) článku dostal faxem. V žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 9. 11. 2015, bodě 13. je uvedeno, že cestovní pas stěžovatel ztratil na lodi, přičemž jiný doklad totožnosti nemá. Ve správním spisu je dále čestné prohlášení stěžovatele o totožnosti ze dne 9. 11. 2015, učiněné ve smyslu § 23b zákona o azylu. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že ačkoliv stěžovatel nedisponoval platným cestovním pasem ani jiným originálem dokladu totožnosti, žalovaný měl v době rozhodnutí k dispozici kopie dokladů, u nichž nelze vyloučit, že by mohly být relevantní pro zjištění totožnosti stěžovatele.

Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, přičemž v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. 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.

Žalovaný mohl uložit povinnost setrvat v přijímacím středisku podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, ve znění účinném v době vydání správního rozhodnutí, pouze tehdy, nebyla-li spolehlivě zjištěna totožnost stěžovatele. Způsoby spolehlivého zjištění totožnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany byly ponechány na úvaze žalovaného, nicméně tyto úvahy byly limitovány zněním právních předpisů, jejich smyslem a účelem. Nejvyšší správní soud se již několikrát zabýval prostředky spolehlivého zjištění totožnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Například v rozsudku ze dne 4. 4. 2012, č. j. 7 Azs 7/2012 - 39, konstatoval, že se nemusí jednat toliko o cestovní doklady; správní orgán je povinen zabývat se například též čestným prohlášením o totožnosti a ověřenou kopií stránky cestovního pasu, je-li z ní možno zjistit totožnost žadatele. V jiném rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 Azs 19/2013 - 38, Nejvyšší správní soud konstatoval, že identifikační karta banky a jiné průkazy podobné povahy mohou podpořit tvrzení o totožnosti žadatele, zvláště obsahují-li jeho fotografii a bezpečnostní prvky, které ztěžují jejich vyhotovení neautorizovanou osobou či padělání, nebo jsou-li spojeny s veřejně přístupnými rejstříky, které umožňují ověřit jejich pravost. Samy o sobě však nemohou dostatečně spolehlivě prokázat totožnost.

Z uvedeného vyplývá, že správní orgán je povinen zabývat se nejen tím, zda žadatel o mezinárodní ochranu disponuje cestovním dokladem, avšak také dalšími prostředky umožňujícími zjištění jeho totožnosti. Jakkoliv mají tyto prostředky vést ke spolehlivému zjištění totožnosti žadatele, není možné, aby k některým podkladům nebylo *a priori* vůbec přihlédnuto a toto nebylo nijak zdůvodněno např. pouze proto, že správní orgán

předpokládá jejich nespolehlivost. Takový výklad § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, v tehdejším znění, je třeba pro rozpor s jeho smyslem a účelem odmítnout, neboť požadavek na „spolehlivost“ předně vyjadřuje intenzitu, v jaké musí být zjištěna totožnost žadatele o mezinárodní ochranu. Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval pouze skutečností, že stěžovatel se na území České republiky nachází bez cestovního dokladu či jiného dokladu totožnosti. Přestože stěžovatel v době před vydáním rozhodnutí žalovaného doložil kopie řidičského průkazu, rodného listu a náhradního dokladu, jenž měl být vydán za ztracený občanský průkaz, žalovaný zcela opomněl tyto skutečnosti jakkoliv zmínit, natož aby provedl hodnocení uvedených podkladů. Stejně tak žalovaný v odůvodnění rozhodnutí vůbec nezohlednil, že stěžovatel učinil čestné prohlášení o totožnosti podle § 23b zákona o azylu. U uvedených podkladů přitom nelze bez dalšího vyloučit, že by mohly, ve spojení s dalšími skutečnostmi zjištěnými v průběhu řízení, vést ke spolehlivému zjištění totožnosti stěžovatele. V této souvislosti je také nezbytné trvat na požadavcích právních předpisů týkajících se odůvodnění správního rozhodnutí. Má-li žalovaný k dispozici podklady, jež mohou být relevantní při zjišťování totožnosti stěžovatele, musí se jimi v odůvodnění rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu (byť by tak učinil ve stručnosti) zabývat. Lze tak shrnout, že rozhodnutí žalovaného je ve smyslu shora citované judikatury a právních ustanovení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Provedený výklad § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, ve znění účinném v době vydání správního rozhodnutí, nadto podporuje skutečnost, že zákonem č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela č. 314/2015 Sb.“), byl novelizován rovněž § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, když podle jeho nového znění 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 účelem zajištění je spolehlivé zjištění nebo ověření jeho totožnosti. Jde o transpozici čl. 8 odst. 3 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „nové přijímací směrnice“), podle kterého žadatel může být zajištěn za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti.

Rovněž na nyní projednávanou věc se obdobně vztahují závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 – 48, v němž zdejší soud dovodil následující: *„Všechna tato rozhodnutí však spojuje jedna skutečnost - byla vydána v době před uplynutím lhůty pro transpozici kvalifikační směrnice (tedy před 10. 10. 2006) a některá dokonce před jejím přijetím. Závěry vyplývající z této judikatury je tak třeba přezkoumat z hlediska souladu s kvalifikační směrnicí, neboť po přijetí a po uplynutí transpoziční lhůty této směrnice platí, že zákon o azylu a ostatní relevantní vnitrostátní právní předpisy musí být vykládány v souladu s textem a účelem této směrnice. Tuto povinnost tzv. eurokonformního výkladu vnitrostátního práva je nutno odvodit z čl. 10a a čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR a jejich prostřednictvím ze samotných základních principů komunitárního práva, k nimž výkladem zejména čl. 10 a čl. 249 Smlouvy o založení ES (viz nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, č. 434/2006 Sb., bod 81) dospěl ve své judikatuře Evropský soudní dvůr. Princip*

nepřímého účinku směrnic, tedy povinnost výkladu relevantního vnitrostátního práva v souladu s textem a účelem směrnice, formuloval Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 10. 4. 1984 ve věci 14/1983, Von Colson a Kamann proti Land Nordrhein-Westfalen (1984), ECR 1891, a potvrdil v celé řadě dalších rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 13. 11. 1990 ve věci C-106/89, Marleasing SA proti La Comercial Internacional de Alimentacion SA (1990), ECR I-4135. K této otázce lze odkázat i na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, srov. rozsudek ze dne 29. 9. 2005, č. j. 2 Afs 92/2005 - 45, publikovaný pod č. 741/2006 Sb. NSS, rozsudek ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 3/2007 - 83, publikovaný pod č. 1401/2007 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 1. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008 - 671), dostupný na www.nssoud.cz. Přímo ve vztahu ke kvalifikační směrnici tuto povinnost potvrzuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, sp. zn. 2 Azs 45/2008, který bude zveřejněn na www.nssoud.cz.

Byť z rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 8. 10. 1987 ve věci 80/86 Kolpinghuis Nijmegen BV (1987), ECR 3969, by bylo možné vyvodit závěr, že povinnost eurokonformního výkladu relevantních ustanovení vnitrostátního práva platí nejen od okamžiku uplynutí transpoziční lhůty, ale již od okamžiku vstupu směrnice v platnost, tento názor není všeobecně přijímán, a to i s ohledem na existenci jiných rozhodnutí Evropského soudního dvora, které tento závěr spíše nepotvrzují [rozsudek ze dne 5. 4. 1979 ve věci 148/78, Tulio Ratti (1979), ECR 1629]. Je ovšem zcela nepochybné, že tato povinnost platí pro výklad příslušných ustanovení vnitrostátního práva od okamžiku uplynutí transpoziční lhůty. Pokud by případný konflikt těch ustanovení kvalifikační směrnice, která jednoznačně stanoví práva žadatelům o mezinárodní ochranu, s ustanoveními zákona o azylu nebylo možné vyřešit eurokonformním výkladem zákona, bylo by po uplynutí transpoziční lhůty směrnice třeba vycházet z ustálené judikatury Evropského soudního dvora, tedy ze závěru, že vzhledem k vertikálnímu vztahu mezi žadatelem o mezinárodní ochranu a státem, který prostřednictvím k tomu příslušného správního orgánu jeho žádost posuzuje, mají taková ustanovení směrnice přímý účinek, a tudíž i aplikační přednost před kolidujícími ustanoveními zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 23. 8. 2007, tedy po uplynutí transpoziční lhůty, a tudíž výše uvedené principy přímého a nepřímého účinku směrnice jsou na projednávaný případ plně použitelné.“

Je zřejmé, že znění § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, ve znění účinném v době vydání správního rozhodnutí, podle kterého bylo možné žadatele o udělení mezinárodní ochrany zajistit, jestliže nebyla spolehlivě zjištěna jeho totožnost, pokud by měl být zvolen jeho výlučně gramatický výklad, by nebylo v souladu s novou přijímací směrnicí, přestože Česká republika měla povinnost tuto směrnici transponovat do svého právního řádu do 20. 7. 2015. Nové znění § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu plně odpovídající nové přijímací směrnici přinesla teprve novela č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015. Tím spíše proto bylo třeba znění § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, ve znění účinném v době vydání správního rozhodnutí, vykládat eurokonformně, tedy v souladu s čl. 8 odst. 3 písm. a) nové přijímací směrnice, tedy tak, že žadatele o mezinárodní ochranu je dle tohoto ustanovení možné zajistit pouze v případě nutnosti spolehlivě zjistit nebo ověřit jeho totožnost a jen po dobu, kdy toto zjišťování nebo ověřování probíhá.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že krajský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v rozsahu skutečností, kterými se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nezabýval, ačkoliv tak byl povinen učinit. V napadeném rozsudku bylo mj. vysloveno: „*Žalobce sice v žalobě tvrdil, že při pohovoru dne 9. 11. 2015 předložil správnímu*

orgánu kopie dokumentů potvrzující jeho totožnost, sice řidičského průkazu, rodného listu a občanského průkazu, bylo-li by tomu tak, pak ani jeden z uváděných dokladů by nemohl být kvalifikovaným podkladem pro průkaznost jeho totožnosti, neboť není známo, zda k vydání těchto dokladů je nutno předložil jakýkoliv jiný doklad osobní identifikace, tzn., že nelze vyloučit uvedení nepravé identity v takovém průkazu. Je tedy nesporné, že žalobce nedisponuje takovým věrohodným dokladem, kterým by byla bez jakýchkoliv pochybností jeho totožnost spolehlivě prokázána, kopie dokumentů, o něž opírá průkaznost jeho totožnosti, není důkazem spolehlivě osvědčujícím totožnost jeho osoby." Z uvedeného je zřejmé, že krajský soud nevzal v úvahu nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů, přičemž v odůvodnění rozsudku *de facto* nahradil úvahy a hodnocení předmětných listin, aniž by se jimi dříve zabýval žalovaný ve svém rozhodnutí. Pro tuto vadu měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit.

Jsou-li rozhodnutí žalovaného a rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelné z výše uvedených důvodů, bylo by nadbytečné zabývat se námitkou stěžovatele týkající se maximální délky trvání omezení jeho svobody. Není-li postaveno najisto, zda měl být stěžovatel povinen setrvat v přijímacím středisku, tím spíše nemůže být stanovena a odůvodněna délka takové povinnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného pro jeho nepřezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že důsledkem zrušení rozhodnutí o povinnosti setrvat v přijímacím středisku je ve smyslu § 46a odst. 12 písm. c) zákona o azylu propuštění zajištěného cizince bez zbytečného odkladu.

Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly.

Zástupcem stěžovatele byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 5 Azs 8/2016 - 8, ustanoven advokát Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M., jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby (podání

doplnění kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3400 Kč. Nejvyšší správní soud nepřiznal zástupci odměnu za další úkon právní služby, ačkoliv zástupce nárokoval odměnu za blíže neuvedené dva úkony právní služby. Byl-li advokát ustanoven, připadá v úvahu odměna za převzetí a přípravu zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, ovšem pouze v případě, že se uskuteční první porada s klientem, popř. se advokát seznámí s obsahem soudního spisu; tato skutečnost v řízení o kasační stížnosti nevyplynula. Na náhradě nákladů řízení tedy stěžovateli přísluší částka 3400 Kč a na náhradě na dani z přidané hodnoty, jíž je zástupce stěžovatele plátcem, částka 714 Kč. Částka v celkové výši 4114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. února 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu