



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. K. J.**, zast. Mgr. Lenkou Lobovskou, advokátkou se sídlem Kopeckého sady 15, Plzeň, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2016, čj. 9 A 257/2015-60,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2016, čj. 9 A 257/2015-60, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :****I.****Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 12. 10. 2015 byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění na dobu 60 dní ode dne omezení osobní svobody žalobce, které nastalo dne 30. 9. 2015. Týž správní orgán uložil žalobci rozhodnutím ze dne 4. 11. 2015 dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, správní vyhoštění, neboť žalobce pobýval na území České republiky bez víza či jiného pobytového titulu. Dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil správní orgán na jeden rok. Rozhodnutím ze dne 25. 11. 2015 pak uvedený správní orgán prodloužil dobu zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění o 30 dnů. Dne 16. 12. 2012 bylo žalobci dokumentem psaným v českém i arabském jazyce (který žalobce odmítl podepsat) sděleno, že dne 21. 12. 2015 v 18:40 hod. bude leteckou cestou realizováno jeho správního vyhoštění z letiště Václava Havla do Bagdádu.

[2] Dne 19. 12. 2015 podal žalobce prostřednictvím advokáta Mgr. Ing. Jana Procházky, LL.M, žádost o mezinárodní ochranu z důvodu jím tvrzeného nebezpečí ze strany Islámského státu

a šítských milic v Iráku. Zároveň žalobce dle § 41 správního řádu požádal o navrácení v předešlý stav, prominutí zmeškání úkonu a přiznání odkladného účinku žádosti s odůvodněním, že poučení o možnosti podat žádost o mezinárodní ochranu neporozuměl a nemohl se o věci poradit s právníkem. Žalovaná usnesením ze dne 21. 12. 2015 žádosti žalobce o navrácení v předešlý stav nevyhověla, zmeškání úkonu neprominula a odkladný účinek žádosti nepřiznala. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedla, že považuje tvrzení žalobce za účelová, neboť žalobce mohl požádat o azyl v bezpečných zemích, kterými cestoval, avšak chtěl tak učinit až ve Švédsku. Neshledala přitom, že by v případě žalobce byly dány důvody znemožňující vycestování dle § 179 zákona o pobytu cizinců. Ohledně samotné žádosti o mezinárodní ochranu příslušníci cizinecké policie žalobci sdělili, že žádost je opožděná a nebude proto akceptována.

[3] V postupu policie spočívajícím v neakceptování jeho žádosti o mezinárodní ochranu spatřoval žalobce nezákonný zásah, proti němuž brojil žalobou dle § 82 s. ř. s. Ani k okamžiku podání žaloby žalobce neobdržel žádnou písemnou informaci či sdělení o neakceptaci jeho úmyslu podat žádost.

[4] Městský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí předně uvedl, že na věc dopadá úprava zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, účinná od 18. 12. 2015. Městský soud přitom dovodil, že „[v] nyní posuzovaném případě je novou úpravou danou ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu stanovena povinnost ministerstva zabývat se projevem vůle cizince tak, je-li z tohoto projevu zřejmé, že hledá v České republice mezinárodní ochranu za podmínek v tomto ustanovení uvedených. Jen v takovém případě, kdy se ministerstvo bude projevem vůle cizince zabývat, může cizinci poskytnout vyrozumění o tom, zda se jeho projev vůle za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany považuje. V souzené věci z ničeho nevyplývá, že by se ministerstvo v intencích ust. § 35 odst. 3 zákona o azylu účinného od 18.12.2015 žádosti žalobce zabývalo, a proto postup žalovaného, který žalobci po podání žádosti jen ústně sdělil, že žádost je opožděná, nemůže být před vlastním posouzením žádosti ministerstvem jednáním, kterým nebylo umožněno žalobci vstoupit do azylového řízení.“ V důsledku toho tudíž „nebylo porušeno právo žalobce podat žádost o mezinárodní ochranu. Účinné podání této žádosti a účinný vstup do azylového řízení, jež se žalobce v žalobě domáhá, nezávisí na posouzení orgány Policie ČR, nýbrž ministerstva vnitra za podmínek ust. § 3b odst. 3 zákona o azylu.“

## II.

### Argumenty kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se v kasační stížnosti proti tomuto rozsudku, resp. jejím doplnění, neztotožnil s posouzením věci ze strany městského soudu, dle něhož postup žalované (spočívající v nepředání žádosti o mezinárodní ochranu Ministerstvu vnitra – dále jen „ministerstvo“) představoval pouze průtahy v řízení a nikoli nezákonný zásah. Dle názoru stěžovatele „[b]ezprostředným důsledkem postupu žalovaného totiž byla skutečnost, že žalobcova žádost nebyla vůbec předána ministerstvu vnitra tak, aby bylo možno účinně zamezit či pozastavit bezprostředně hrozící deportaci do země původu - tedy do Iráku.“ Dle § 3b zákona o azylu má přitom žalovaná povinnost předat ministerstvu i takovou žádost, která je podána opožděně. Kdy a zda vůbec takovou žádost ministerstvu postoupí, není na libovůli žalované. V důsledku jejího postupu přitom „O stěžovatelové žádosti o azyl neběží žádné řízení a jeho žádost není předmětem žádného přezkumu přijatelnosti. Stěžovatel z této pozice nemá žádnou jinou možnost, jak se domoci svých práv a soudní ochrany, neboť v daném případě neexistují žádné jiné účinné prostředky ochrany. V dané věci není možné namítat průtahy v řízení, když žádné řízení nebylo zahájeno a neběží.“

[6] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná vyjádření ke kasační stížnosti nepodala.

### III.

#### Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.).

[9] Ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud po posouzení přípustnosti kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 104a s. ř. s., zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou.

[10] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyloučil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[11] Stěžovatel výslovně neuvedl, v čem spatřuje důvody zakládající přijatelnost podané kasační stížnosti, avšak z jejího textu lze dovodit, že takovým důvodem je chybné posouzení otázky nezákonného zásahu žalované spočívajícího dle stěžovatelova tvrzení v nepředání jeho žádosti o mezinárodní ochranu k posouzení splnění podmínek dle § 3b odst. 3 zákona o azylu ministerstvu. Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přijatelná, neboť touto právní otázkou se doposud ve své judikatuře nezabýval. Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Předně Nejvyšší správní soud poznamenává, že vzhledem k datu podání stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu, tj. 19. 12. 2015, je v nyní projednávané věci aplikovatelný zákon o azylu ve znění novely č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015. V důsledku této novely zákon o azylu opustil koncept prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu a pracuje nadále pouze s institutem žádosti o mezinárodní ochranu.

[14] Dle § 3b odst. 1 zákona o azylu přitom v zásadě platí, že *oprávnění cizince podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců zaniká uplynutím 7 dnů ode dne, kdy byl policií informován o možnosti požádat o udělení mezinárodní ochrany na území a důsledcích spojených s uplynutím této lhůty*. Dle § 3b odst. 3 téhož zákona přitom *žádost o udělení mezinárodní ochrany podanou v zařízení pro zajištění cizinců po uplynutí doby podle odstavce 1 je projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozbou vážnou újmu, pouze tehdy, pokud se lze na základě jeho obsahu důvodně domnívat, že došlo k podstatné změně okolností vztahujících se k jeho možnému pronásledování nebo hrozbě vážné újmy; ministerstvo vyrozumí cizince o tom, zda se jeho projev vůle za podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany považuje. Na doručování vyrozumění podle věty první se § 11a odst. 3 použije obdobně*. Smyslem posledně citovaného ustanovení je pak ochrana tzv. uprchlíků na místě („sur place“), tj. osob, u nichž důvod k udělení mezinárodní ochrany vznikne až v průběhu jejich pobytu na území cizího státu.

[15] V nyní projednávané věci je přitom podstatné, že dle § 3b odst. 3 zákona o azylu je k posouzení, zda projev vůle cizince pobývajícího v zařízení pro zajištění cizinců představuje žádost o udělení mezinárodní ochrany, příslušné výlučně ministerstvo, které o výsledku takového posouzení cizince vyrozumí. Až teprve tímto vyrozuměním je postaveno najisto, zda cizinec má postavení žadatele o mezinárodní ochranu či nikoli, a tedy zda bylo řízení o jeho žádosti účinně zahájeno. Potud se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem městského soudu.

[16] Za nesprávný však Nejvyšší správní soud považuje závěr, dle něhož nebylo porušeno právo žalobce podat žádost o mezinárodní ochranu. Právo podat takovou žádost v zařízení pro zajištění cizinců ve smyslu § 3b odst. 3 zákona o azylu totiž nespočívá v pouhém zaevidování příslušného projevu vůle cizince do správního spisu, jak v nyní projednávané věci učinila žalovaná, nýbrž též jeho postoupení ministerstvu k posouzení, zda se jedná o žádost o udělení mezinárodní ochrany či nikoli. Zákon o azylu totiž žalované neumožňuje činnost ministerstva v této souvislosti nahrazovat či obcházet. Právě toho se však žalovaná v nyní posuzovaném případě dopustila, neboť nepostoupení projevu stěžovatelovy vůle ministerstvu znamenalo pro stěžovatele prakticky totéž jako negativní výsledek posouzení tohoto projevu vůle ministerstvem.

[17] Důsledkem postupu žalované přitom nebyly „*průtahy ve věci posouzení žádosti ministerstvem*“, jak dovodil městský soud, nýbrž to, že žalovaná bez zákonem předpokládaného podkladu (posouzení projevu stěžovatelovy vůle ministerstvem) ke stěžovateli přistupovala tak, jako by žádost o mezinárodní ochranu vůbec nepodal. Aniž by tedy žalovaná měla postaveno najisto, zda stěžovateli svědčilo postavení žadatele o mezinárodní ochranu a s ním spojená práva a povinnosti, činila nadále pouze kroky směřující k realizaci správního vyhoštění stěžovatele (k ní došlo 23. 2. 2016), čímž stěžovateli v případném vstupu do řízení o udělení mezinárodní ochrany *via facti* zabránila. Takovou praxi nemůže Nejvyšší správní soud aprobovat, a to již proto, že žalovaná si svým postupem v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod uzurpovala pravomoc jí nenáležící, zákonem svěřenou výlučně ministerstvu.

[18] V projednávané věci nelze pak přijmout ani závěr městského soudu, dle něhož se stěžovatel může proti postupu ministerstva dále „*bránit dostupnými právními prostředky jak ve správním řízení, tak v řízení před správním soudem*“. Tato právní úvaha postrádá smysl za situace, spočívá-li nezákonnost postupu žalované v „neakceptování“ projevu stěžovatelovy vůle a jeho nepostoupení ministerstvu; je totiž zřejmé, že k posouzení povahy tohoto projevu vůle ze strany ministerstva v takovém případě nemohlo dojít. Uvedený závěr městského soudu vedl by potenciálně k vyprázdnění samé podstaty zákonné úpravy vyplývající z ustanovení § 3b odst. 3 zákona o azylu, tedy k rezignaci na soudní ochranu těch cizinců, jejichž projev vůle učiněný v zařízení pro zajištění cizinců by policejní orgán svévolně a bez zákonné opory sám fakticky posoudil tak, že žádostí o udělení mezinárodní ochrany není.

#### IV.

#### Závěr a náklady řízení

[19] V souladu s výše uvedeným Nejvyšší správní soud považuje kasační stížnost za důvodnou, pročež napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je městský soud právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí o věci samé (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 1. února 2017

JUDr. Miloslav Výborný  
předseda senátu