

Posudek oponenta na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Zajištění cizince**
Diplomantka (autorka): **Andrea Hametová**
Vedoucí: JUDr. David Kryška, Ph.D.
Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

I.

K tématu (předmětu) práce:

Téma práce je s ohledem na přetrvávající migrační napětí aktuální. Kromě toho, zajištění cizince je z právního hlediska jedním z nejzajímavějších institutů cizineckého a azylového práva, ve kterém se střetává ochrana základních práv a ochrana veřejných zájmů a při jehož aplikaci veřejná správa často na základě správního uvážení a neurčitých právních pojmů a bez rychlého soudního přezkumu rozhoduje o omezení osobní svobody jednotlivce. Autorka si klade ve své práci „výzkumnou otázku“ – stručně řečeno – ověřit, zda zajištění bude i nadále nezbytným prostředkem cizineckého a azylového práva a zda jej v budoucnu nebude možné nahradit alternativními prostředky (str. 8).

K systematické práci:

Práce má logickou strukturu. Kromě Úvodu a Závěru je rozdělena do 3 částí. V 1. části „Právní úprava zajištění cizince“ autorka představuje hlavní prameny právní úpravy ve složité spleti cizineckého a azylového práva, a to v mezinárodněprávní, evropské a české vnitrostátní rovině. V 2. části „Povaha institutu zajištění cizince“ rozebírá jednotlivé typy zajištění podle zákona o Policii České republiky, zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců. Ve 3. části „Udržitelnost současné praxe zajišťování cizinců“, která je jádrem práce, analyzuje zejména zneužití zajištění coby administrativního nástroje omezení osobní svobody (kapitola 3.1.) a alternativy zajištění (kapitola 3.2.). V Závěru shrnuje hlavní poznatky své práce.

K obsahu práce:

Obecně:

Práce má 70 stran vlastního textu. Práci bych po obsahové stránce obecně vytkl dvě věci.

Za prvé: Podstatou práce je kritika současné správní praxe (údajně) rozšířeného zajišťování cizinců. Tato kritika je převážně obecná. Nevychází tedy příliš z platné zákonné úpravy a z judikatury v tom směru, že by analyzovala konkrétní kauzy, ve kterých veřejná správa zbytečně užila zajištění, potažmo ve kterých by bylo možné zajištění nahradit nějakým alternativním prostředkem. Díky tomu má práce – ke škodě věci – spíše obecný názorový než konkrétní argumentační charakter.

Za druhé: Obsah kapitol a oddílů, v nichž se autorka věnuje platné zákonné úpravě, jsou spíše popisné a nepřilíhají uspořádané, čtenář se poměrně obtížně orientuje.

Konkrétně:

Ke str. 9 a 75: Definice „zajištění“ je příliš neurčitá a široká. Tak, jak ji autorka vymezila, zahrnuje například i předvedení podle § 60 správního řádu nebo připoutání podle § 25 zákona o Policii České

republiky. Autorka se v práci měla pečlivěji zamyslet nad podstatou zajištění a odlišit ho od jiných zásahů veřejné správy do osobní svobody člověka.

Ke str. 12: Autorka zde – též s odkazem na poznámku pod čarou č. 35 – hovoří o Všeobecné deklaraci lidských práv jako o „mezinárodním právu“. Snad jde jen o nedopatření.

K oddílu 1.3.:

Především: na začátku kapitoly 1.3. postrádám úvodní srozumitelný přehled jednotlivých typů a důvodů zajištění podle jednotlivých českých zákonů. Místo toho se autorka rovnou (v oddílu 1.3.2.) pouští do výkladu o zajištění podle § 25 zákona o Policii České republiky, aniž by ovšem dala čtenáři jakoukoli obecnější informaci o postavení tohoto typu zajištění v celém systému zajišťovacích prostředků podle českých zákonů (subsidiární, nebo speciální). Čtenář tak nemá šanci udělat si na začátku nezbytnou úvodní, rámcovou představu o tom, jaké typy zajištění, jako důvody zajištění a podle kterých zákonů v ČR vůbec existují.

Dále: chybí mi srozumitelný výklad o tom, že zajištění cizince podle jednotlivých českých zákonů má různou právní formu. Zatímco zajištění podle § 27 zákona o Policii České republiky je zásahem podle § 82 soudního řádu správního, zajištění podle § 46 zákona o azylu nebo podle § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců má formu správního rozhodnutí. Tato odlišnost je z právního hlediska klíčová a má zásadní důsledky pro procesní i soudní ochranu. Zejména v textu na str. 21-34 postrádám výklad o právní formě zajištění cizince: Jde o zásahy podle § 82 soudního řádu správního, anebo o (dodatečně formalizovaná) rozhodnutí podle § 9 a § 67 správního řádu, resp. podle § 65 soudního řádu správního? Text je zde popisný a pro neinformovaného čtenáře chaotický. Teprve v oddílu 1.3.5. „Přezkum zajištění cizince“ se čtenář (nepřímo) dozví, že zajištění cizince má formu rozhodnutí, které je soudně přezkoumatelné ve správním soudnictví na základě žaloby podle § 65 soudního řádu správního. Autorka ani toto ustanovení necituje, čtenář ho musí znát a dovodit si ho z kontextu.

Ke str. 44-45: Veřejná správa rozhoduje o omezení osobní svobody i v případě převzetí nemocného bez jeho souhlasu do detence ve zdravotnickém zařízení. Čili: institut zajištění cizince není jediným případem administrativního omezení osobní svobody člověka podle českého práva. Podstatné ale je, zda je následně zajištěn rychlý a efektivní přezkum nezávislým a nestranným soudem či orgánem. Myslím, že spíše na to se autorka měla v této souvislosti zaměřit.

Ke str. 47: Autorka chybně směšuje princip „státní suverenity“ (neboli státní svrchovanosti) na straně jedné a princip „svrchovanosti zákona“ na straně druhé. Na podporu svého názoru o implicitním omezení státní suverenity argumentuje úvahami V. Pavlíčka o svrchovanosti zákona (z díla citovaného v poznámce pod čarou č. 176). To je ovšem omyl.

K oddílu 3.1.: Autorka s využitím literárních i judikturních pramenů obecně popisuje „zneužití administrativního omezení osobní svobody“. Z těchto rámcových poznatků ovšem nelze zjistit, v kterých případech a do jaké míry bylo zajištění nezbytné, či nikoli, natož v České republice.

K Závěru: Autorka si v Úvodu své práce na str. 8 stanovila jako výzkumnou otázku, zda zajištění bude i nadále nezbytným prostředkem cizineckého a azylového práva a zda jej v budoucnu nebude možné nahradit alternativními prostředky (str. 8). V Závěru na str. 74 odpovídá velmi stručně, že zajištění bude i nadále nezbytným prostředkem a že „v jiných (případech) by bylo vhodné ho nahradit alternativami“, přičemž uvádí „nezletilé a rodiny s dětmi“. Takový závěr je však slabý, neurčitý a ovšem také nepřilíš překvapivý. Chtělo by to ale přeci jen něco víc.

K formální stránce práce:

Autorka se někdy vyjadřuje příliš složitě. Např. na str. 22: „Vzhledem k tomu, že § 73 odst. 1 Zákona o azylu uvádí, že policie předá do přijímacího zařízení cizince, který v tranzitním prostoru učiní prohlášení o mezinárodní ochraně, musí tento zákon nutně předpokládat situace, že v praxi jsou

cizinci v tranzitním prostoru zajišťování, bez ohledu na to, že ustanovení Zákona o policii zajištění cizince před jeho vstupem na území vůbec nepředpokládá.“

K práci s prameny:

Autorka zpracovala rozsáhlé množství judikатурních a literárních pramenů, a to též zahraničních anglických a amerických. To je třeba zvláště ocenit. Judikaturu však jen málo využívá k rozboru konkrétních názorných případů, na základě kterých by pak postavila obecnější (a též spolehlivě podložené) právní závěry.

Shrnutí:

Práce splňuje všechny požadavky stanovené pro diplomové práce. Prosim autorku, aby se při obhajobě pokusil reagovat na mé připomínky výše.

II.

Předloženou práci **doporučuji k obhajobě** a - s výhradou průběhu obhajoby – ji předběžně navrhuji klasifikovat známkou „**velmi dobře**“.

V Praze dne 27.1.2019

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.
Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze