



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **A. F.**, zastoupen JUDr. Anitou Pešulovou, advokátkou se sídlem Klimentská 36, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 10. 2018, č. j. 19 A 35/2018 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 10. 2018, č. j. 19 A 35/2018 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy (dále též „Policie ČR“) ze dne 7. 7. 2018, č. j. KRPA-254370-19/ČJ-2018-000022, byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění žalobce byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Téhož dne bylo žalobci rozhodnutím č. j. KRPA-254370-16/ČJ-2018-000022, uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 2 roky.

[2] Dne 11. 7. 2018 podal žalobce v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany, protože byl přezajištěn z režimu zákona o pobytu cizinců do režimu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“). Žalobce následně podal žádost o opětovné posouzení důvodů zajištění podle § 46a odst. 10 zákona o azylu. Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2018, č. j. OAM-124/LE-LE05-LE05-PS2-2018, žalovaný rozhodl k žádosti žalobce tak, že žalobce je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu nadále zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců a podle § 46a odst. 5 téhož zákona je doba trvání zajištění stanovena do 28. 10. 2018.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, ve které poukazoval mimo jiné na procesní chyby. Ty mají spočívat v tom, že právní zástupkyně žalobce nebyla informována o jeho přezajištění a Ředitelství služby cizinecké policie v usnesení ze dne 15. 8. 2018 uvedlo jiný důvod přezajištění. V důsledku těchto pochybení právní zástupkyně žalobce založila žádost o opětovné posouzení důvodů zajištění na jiných důvodech. Žalovaný pak o této žádosti napadeným rozhodnutím rozhodl, přestože její důvody zjevně neodpovídaly rozhodnutí, proti kterému směřovala. Za této situace měl žalovaný vyzvat právní zástupkyni, aby doplnila podání. Nadto právní zástupkyně žalobce po zjištění skutečných důvodů přezajištění žalovanému zaslala přípis, ve kterém sdělila, že žádost o opětovné posouzení důvodů zajištění odůvodní po nahlédnutí do spisu. Bez ohledu na tuto žádost ale žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Žalobce dále namítal, že nejsou dány důvody pro závěr, že žádost o mezinárodní ochranu podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Od počátku se správními orgány spolupracoval a nikdy nebyl trestán ani veden v evidenci nežádoucích osob.

[4] Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Žalovaný uvedl, z jakých podkladů vycházel; napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti a žalovaný své úvahy řádně odůvodnil. Z postupu žalobce, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany až poté, co mu bylo uloženo správní vyhoštění, je zřejmé, že žalobce využije jakékoliv možnosti vyhnout se realizaci správního vyhoštění. Uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu by nebylo účinné, neboť žalobce naprosto nerespektoval právní řád České republiky. Nelegální pobyt a nerespektování právního řádu České republiky vedou k důvodné obavě, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. Závěrem krajský soud poznamenal, že instituty omezení osobní svobody podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu spadají pod různé právní režimy a sledují jiný účel. Řízení o udělení mezinárodní ochrany na řízení o správním vyhoštění nenavazuje.

III.

[5] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítl, že se krajský soud nevypořádal s žalobními námitkami brojícími proti nezákonnému postupu žalovaného, který rozhodl o žádosti stěžovatele, aniž by obsahem odpovídala tomu, proti jakému rozhodnutí směřovala. Tyto vady byly svou povahou natolik závažné, že měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a krajský soud je měl pro vady řízení zrušit. Protože se krajský soud těmito námitkami vůbec nezabýval, je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Dále stěžovatel brojl proti závěru krajského soudu, že podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo účelové. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek krajského soudu, tak i napadené rozhodnutí žalovaného.

IV.

pokračování

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek krajského soudu byl vydán v souladu s platnými právními předpisy. V posuzované věci byl řádně zjištěn skutkový stav a stěžovatel byl zcela důvodně a po právu zajištěn. Právní kvalifikace případu je pak zcela v souladu se zákonem a odpovídá zjištěnému skutečnému stavu věci.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[10] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřoval v tom, že se krajský soud nezabýval jeho žalobními námitkami směřujícími proti nezákonnému postupu správních orgánů. Stěžovatel v žalobě namítal, že jeho zástupkyně nebyla informována o přezajištění a rovněž jí byly sděleny chybné důvody přezajištění. Nemohla tak adekvátně formulovat žádost o opětovné posouzení důvodů zajištění podle § 46a odst. 10 zákona o azylu, o které žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.

[11] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je soudní rozhodnutí nepřezkoumatelné, není-li z jeho odůvodnění „zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, a proč soud subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Nepřezkoumatelné je rozhodnutí také v případě „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS) a rovněž tehdy, „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené [...]. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak usuzoval o skutečnostech zásadních pro věc, a to musí být vyjádřeno v odůvodnění rozhodnutí. Pokud rozhodnutí soudu v odůvodnění nereflektuje na námitky a zásadní argumentaci, o kterou se žaloba opírá, má to za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost. K tomu srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75.

[12] Obdobně i Ústavní soud zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování: „z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí“ (nález ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01). Povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu „nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno. Na druhou stranu, jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud vypořádal“ (nález ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08).

[13] V projednávaném případě stěžovatel v žalobě mj. uvedl, že: „Usnesením ze dne 15. 8. 2018 Ředitelství služby cizinecké policie zastavilo řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu s tím, že na žalobce se již nevztahují ustanovení zákona o pobytu cizinců. Až z obsahu tohoto usnesení se právní zástupkyně dozvěděla, že žalobce byl tzv. přezajištěn do režimu zákona o azylu. (...) Vzhledem k tomu, že podle § 46a odst. 10 zákona o azylu mohl žalobce požádat správní orgán o opětovné posouzení důvodů zajištění, právní zástupkyně této zákonné možnosti využila, přičemž vycházela z nesprávné informace ze strany Ředitelství služby cizinecké policie, které v usnesení uvedlo, že důvodem pro zajištění byl důvod podle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Právě tímto směrem směřovaly argumenty pro propuštění ze zařízení. (...) V této souvislosti žalobce, respektive právní zástupkyně namítá, že žádost o propuštění ze zařízení podala na základě mylných informací ze strany Krajského ředitelství cizinecké policie (když vycházela z presumpce správnosti obsahu rozhodnutí), a to z opatrnosti, a co nejrychleji, s ohledem na šetření nejzákladnějších práv žalobce, který je v zařízení omezen na osobní svobodě. Bezodkladně, co se právní zástupkyně dověděla o jiných důvodech zajištění žalobce, zaslala žalovanému přípis, že žádost o propuštění ze zajištění odůvodní, a to po nahlédnutí do spisu. Bez ohledu na tuto žádost žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Právní zástupkyně má za to, že žalovaný pochybil, pokud rozhodl o žádosti žalobce, která obsahem neodpovídala tomu, proti jakému rozhodnutí směřovala. Za této situace měl žalovaný vyzvat právní zástupkyni, aby doplnila podání. (...) Nezákonnost procesu však právní zástupkyně spatřuje již v postupu Policie ČR, odboru cizinecké policie, Oddělení bytové kontroly, pátrání a eskort, která neinformovala právní zástupkyni o tzv. nezajištění žalobce.“

[14] Z textu odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud skutečně na tyto žalobní námitky nijak nereagoval. Za jejich vypořádání nelze považovat ani závěrečný dovětek napadeného rozsudku, kterým krajský soud konstatoval, že „[i]nstituty omezení osobní svobody podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu spadají pod různé právní režimy a sledují jiný účel. Řízení o udělení mezinárodní ochrany na řízení o správním vyhoštění nenavazuje.“

[15] Jelikož se krajský soud v předcházejícím řízení nevypořádal se všemi v žalobě uplatněnými námitkami, zatížil rozsudek vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Z tohoto důvodu proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém výše uvedené vady napraví (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud je v novém rozhodnutí povinen vyjádřit se i k důvodnosti výše uvedené opominuté žalobní námitky týkající se procesních pochybení správních orgánů. Její důvodnost je přitom třeba posoudit na základě úplného spisového materiálu, který bude obsahovat rovněž všechna podání zástupkyně stěžovatele

pokračování

zmíněná v žalobě (žádost, na základě které bylo vydáno napadené rozhodnutí a sdělení, že po zjištění skutečného důvodu zajištění žádost doplní) a původní rozhodnutí o zajištění žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Dle judikatury je totiž nezbytné, aby veškeré podklady, o něž správní orgán opírá svoje rozhodnutí, byly trvalou a nezměnitelnou součástí správního spisu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Afs 7/2008 - 91, ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Afs 15/2012 - 25, nebo ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Ans 14/2012 - 35). Jestliže ve správním spisu chybí podklady, které jsou nutné k posouzení zákonnosti postupu žalovaného, učiní krajský soud kroky nezbytné k tomu, aby správní orgán úplný spisový materiál předložil. Případné nevedení spisu v takové podobě, aby byl dostatečným podkladem pro přijaté rozhodnutí, a nepředložení úplného správního spisu k výzvě soudu, pak půjde plně k tíži správního orgánu.

[16] V dalším řízení krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. dubna 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu