



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **A. O.**
státní příslušnost Turecká republika
t. č. pobyt v Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty
Vyšní Lhoty 234, 739 51 Vyšní Lhoty
právně zastoupen Mgr. Marcelem Kmeťem, advokátem
sídlem Senovážné náměstí 24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2023, č. j. OAM-347/LE-BA01-VL18-PS2-2022, o zajištění v zařízení pro zajištění cizinců,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstvo vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 2. 2. 2023, č. j. OAM-347/LE-BA01-VL18-PS2-2022, **se ruší.**
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci náklady řízení ve výši 6 800 Kč k rukám advokáta Mgr. Marcela Kmeťe, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. V předmětné věci se žalobce domáhá přezkumu výše specifikovaného rozhodnutí žalovaného, na jehož podkladě bylo k žádosti žalobce o opětovné posouzení důvodů zajištění vznesené dle § 46a odst. 10 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) rozhodnuto tak, že žalobce je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) téhož zákona i nadále zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců, přičemž doba trvání jeho zajištění byla stanovena do 19. 2. 2023 (dále též jen „napadené rozhodnutí“).

II. Skutková zjištění vyplývající z obsahu správního spisu

2. Dne 18. 10. 2022 byl žalobce kontrolován cizineckou policií se zjištěním, že nedisponuje platným cestovním dokladem či oprávněním k pobytu. Téhož dne byl zajištěn dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a bylo rozhodnuto o jeho správním vyhoštění. V řízení o správním vyhoštění žalobce uvedl, že jeho cílovou zemí je Německo, kde má známé a kde hodlá „žít lepší život“. Česká republika je tranzitní zemí, nemá zde žádné rodinné, sociální, kulturní či ekonomické vazby.
3. Dne 22. 10. 2022 podal žalobce žádost o mezinárodní ochranu.
4. Dne 24. 10. 2022 bylo vydáno („první“) rozhodnutí o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu v délce trvání 120 dnů, tj. do 19. 2. 2023. Žalovaný konstatoval, že žalobce vstoupil do České republiky neoprávněně, pobýval zde bez platných cestovních dokladů či povolení. Uzavřel, že žalobci, jenž požádal o mezinárodní ochranu až po zadržení cizineckou policií a svém zajištění, nic nebránilo žádat o mezinárodní ochranu požádat dříve či na území jiných států Evropské unie, přes která cestoval, o mezinárodní ochranu požádal pouze ve snaze oddálit, zmařit či znemožnit realizaci správního vyhoštění. Žalobce sám prohlásil, že do České republiky nehodlal cestovat a nechtěl zde žádat o azyl. Jeho cílovou zemí je Německo. Žalovaný usoudil, že z důvodu efektivní kontroly nad průběhem správního řízení je zapotřebí zajistit dostupnost žalobce v jeho průběhu, přičemž je dána obava z jeho útěku a přerušení kontaktů s orgány veřejné správy. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobce svědčí nejen jeho vědomé nerespektování právního řádu České republiky, ale také jeho zjevně účelové jednání spočívající v tom, že se mezinárodní ochrany začal domáhat teprve po svém zajištění, kdy se jeho vyhoštění stalo reálným. Dle žalovaného je žalobce oprávněn v průběhu správního řízení o udělení mezinárodní ochrany měnit důvody své žádosti, a proto nelze vyloučit, že jeho žádost bude zapotřebí posuzovat z hlediska naplnění podmínek předpokládaných § 12 až 14b zákona o azylu, nikoliv postupovat dle § 16 odst. 1 písm. h) téhož zákona. Stanovil tak dobu zajištění v délce odpovídající základní lhůtě pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany při respektu k § 27 odst. 1 zákona o azylu.
5. Rozhodnutí o zajištění žalobce nenapadl žalobou ve správním soudnictvím a toto nabylo právní moci dne 26. 10. 2022.

6. Ze správního spisu je dále patrné, že dne 9. 11. 2022 žalobce poskytl údaje k žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž sdělil, že touží žít v jakékoliv svobodné zemi. Pohovor k žádosti o mezinárodní ochranu byl s žalobcem uskutečněn dne 22. 12. 2022. Žalobce primárně udal, že o mezinárodní ochranu žádá proto, že zde byl zadržen, Českou republikou hodlal původně „jen projíždět“. Následně svůj azylový příběh rozhojnil a přidal další důvody žádosti o azyl tkvící v kurdeském původu žalobce a z něj vyplývajících rasových problémech.
7. Ze spisu dále vyplývá, že žalobce nepožádal o mezinárodní ochranu na území jiných členských států Evropské unie.
8. Dne 9. 1. 2023 žalobce podal žádost o opětovné posouzení důvodů zajištění v zařízení pro zajištění cizinců dle § 46a odst. 10 zákona o azylu (dále pro zjednodušení dále též jen „žádost“).
9. Žádost je ve správním spise žurnalizovaná na jeho listech 58 a 59. Konkrétně na čl. 59 spisového materiálu je evidována první strana žádosti poukazující na uplynutí lhůty jednoho měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění, na článek 8 Listiny základních práv a svobod a článek 5 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ve spise založená „druhá“ strana žádosti je označená na své spodní straně číslem „3“. První strana žádosti (čl. 59 spisu) končí slovním spojením „... (čl. 5 odst. 1“, přičemž další strana žádosti (čl. 58 spisu) začíná textem „*nastanou důvody podle ...*“; tato strana žádosti obsahuje dále odkaz na § 46 odst. 1 a 73 odst. 3 zákona o azylu, dataci žádosti a podpis žalobce, resp. jeho právního zástupce. Na čl. 60 správního spisu se nachází detail datové zprávy, jejímiž přílohami byla samotná žádost a plná moc. Avizovaná plná moc je evidovaná na čl. 57 správního spisu. Ze spisového přehledu v úvodu správního spisu vyplývá, že žádost má 2 strany (čl. 58-59), přičemž vložena do správního spisu měla být dne 16. 1. 2023.
10. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí dne 2. 2. 2023. V prvním odstavci odůvodnění jsou shrnuty důvody žádosti žalobce ze dne 9. 1. 2023. Žalovaný nevyhověl žádosti žalobce, přičemž konstatoval, že „žalobcem uváděné důvody nelze jakkoliv podřadit důvodům, které by umožňovaly jeho propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců a vedení dalšího řízení ve věci mezinárodní ochrany za umožnění mu volného pohybu na území České republiky“. Správní orgán uzavřel, že „žadatel neuvedl žádnou konkrétní překážku, která by jeho zajištění bránila“. Žalovaný dále poukázal na to, že žalobcem uváděné důvody žádosti jsou pouhými proklamacemi a zdůraznil, že až do svého zajištění vědomě porušoval právní řád. Tvrzení žalobce dle žalovaného též neposkytují dostatečné záruky pro možné uplatnění § 47 zákona o azylu.
11. Dne 6. 2. 2023 sdělil žalovaný právnímu zástupci žalobce, že dne 2. 2. 2023 vydal napadené rozhodnutí s tím, že mu rozhodnutí bude předáno dne 17. 2. 2023.
12. Dne 17. 2. 2023 byl žalobce v jazyce tureckém za přítomnosti tlumočnicka seznámen s obsahem napadeného rozhodnutí, jež do vlastních rukou převzal. Nepřítomnému

právnímu zástupci žalobce bylo doručeno napadené rozhodnutí prostřednictvím datové schránky téhož dne.

13. Ve spise jsou dále obsaženy informace o zemi původu žalobce a rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2023, č. j. OAM-347/LE-BA01-VL14-2022, jímž žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Uvedené rozhodnutí nabylo právní moci dne 17. 2. 2023, kdy s ním byl žalobce v tureckém jazyce seznámen a do vlastních rukou jej převzal.
14. Ze zajištění byl žalobce propuštěn dne 19. 2. 2023, tj. v den, kdy uplynula stanovená doba jeho zajištění.

III. Žaloba

15. Žalobce namítá, že žalovaný napadené rozhodnutí vydal opožděně, neboť jej měl dle jeho názoru vydat při analogické aplikaci § 46 odst. 4 zákona o azylu ve lhůtě 5 dnů od podání žádosti, resp. bez zbytečného odkladu.
16. Dále namítá, že žalovaný pochybil, pokud otálel s doručením napadeného rozhodnutí ze dne 2. 2. 2023 do až do dne 17. 2. 2023. Touto prodlevou žalobci upřel možnost soudního přezkumu. V postupu žalovaného žalobce spatřuje záměrnost (napadené rozhodnutí je doručeno těsně před uplynutím doby, po níž byl žalobce zajištěn).
17. Žalobce rovněž namítá, že již proběhly všechny podstatné úkony azylového řízení, a proto nebyl dán důvod pro zákonné zajištění žalobce. Napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné.
18. K žalobě přiložil kopii nedatované urgency, jíž se (pravděpodobně dne 24. 1. 2023) domává urychleného rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 9. 1. 2023.
19. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

IV. Vyjádření žalovaného

20. Ve vyjádření k žalobě ze dne 2. 3. 2023 žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako „nadbytečné“, neboť již uplynula doba zajištění a žalobce již byl ze zajištění propuštěn.
21. Napadené rozhodnutí považuje za zákonné, přičemž v podrobnostech odkázal na obsah spisového materiálu, o němž má za to, že dokládá veškerá zjištění uvedená v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
22. Žalovaný navrhl odmítnutí, resp. zamítnutí žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, jež jeho vydání předcházelo. V napadeném rozhodnutí přitom zjistil takové vady, k nimž byl povinen přihlédnout i bez návrhu [srovnej § 76 odst. 1 písm. b) zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], proto dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
24. Jádrem přezkumu v souzené věci je rozhodnutí o žádosti žalobce o opětovném posouzení důvodů zajištění žalobce coby žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
25. Samotná žádost, již je iniciováno řízení, jehož výstup představuje napadené rozhodnutí, ovšem ve spisovém materiálu ve své celistvosti absentuje!
26. Soud předně konstatuje, že je oprávněn (a současně povinen) z úřední povinnosti přihlédnout k takovým vadám řízení tehdy, pakliže brání soudnímu přezkumu rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů.
27. V souzené věci se krajský soud logicky nemůže vypořádávat vznesené žalobní body, neboť z obsahu spisu nelze jednoznačně zjistit úplný obsah žalobcovy žádosti ze dne 9. 1. 2023, na jejímž podkladě bylo napadené rozhodnutí vydáno. Žalobcem jsou v žalobě namítána nejen procesní pochybení žalobce (nedodržení lhůt pro vydání a doručování napadeného rozhodnutí), ale i jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek odůvodnění a nezákonnost pro neexistenci důvodu zajištění. Soud ovšem není obeznámen s kompletním obsahem a důvody žádosti (či případnými důkazními návrhy), a tudíž nemůže primárně určit, zda napadené rozhodnutí náležitě vypořádalo všechny důvody žádosti (resp. na případně vznesené důkazní návrhy). Krajský soud tak za stávající situace není s to, aniž by jeho rozhodnutí balancovalo na spekulativní hraně, rozhodnout, zda se správní orgán v řízení zabýval všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí a měl k dispozici potřebné podklady.
28. Prostudováním obsahu správního spisu soud dospívá k závěru, že v něm absentuje druhá strana žádosti žalobce o opětovné posouzení důvodů jeho zajištění. Uvedené vyplývá již ze samotného formálního číslování stran dané žádosti. Správní spis zahrnuje na čl. 59 nečíslovanou, avšak evidentně první stranu žádosti (obsahuje označení žalovaného a žadatele, spisovou značku, předmět podání, oslovení, atd.), na níž však navazuje na čl. 58 spisu již číslovaná třetí strana žádosti, na níž je dokončena úvahy žalobce, uvedeno poděkování za urychlené posouzení žádosti, datace a podpis. Strana první žádosti (čl. 59) též obsahově nenavazuje na druhou stranu žádosti (čl. 59). První strana žádosti totiž končí slovním spojením, které nesouvisí se pokračováním žádosti na další straně spisu (srovnej blíže bod 9 tohoto rozsudku).
29. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že „gros“ žádosti, evidentně obsažené na její druhé straně, není ve správním spise k dispozici. Ve spise tak absentuje podstatná část listiny, která je pro navazující soudní přezkum stěžejní, přičemž její obsah není možno z obsahu spisu seznat. Krajský soud přitom nemůže z povahy věci vycházet z narace napadeného rozhodnutí (první odstavec první strany odůvodnění napadeného rozhodnutí),

neboť se jedná o interpretaci důvodů žádosti poskytnutou žalovaným, přičemž správnost rekapitulovaných důvodů a jejich vyčerpávající přepis není možno porovnat s původním textem dané žádosti.

30. Krajský soud proto shledává rozpor napadeného rozhodnutí s obsahem správního spisu, resp. uzavírá, že napadené rozhodnutí nenachází v obsahu spisového materiálu oporu. Soud proto dospěl k závěru, že je dána vada dle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., tedy že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisu. Krajský soud nemohl podrobit meritornímu přezkumu napadené rozhodnutí za předpokladu, že mu nebyl znám obsah žádosti, na jejímž podkladě bylo napadené rozhodnutí vydáno.
31. Zbývá doplnit, že s ohledem na charakter řízení, v němž se aplikují speciálně určené lhůty dle § 172 odst. 4 a 5 zákona o pobytu cizinců (a neuplatní se postup dle § 74 odst. 1 věta druhá s. ř. s., podle něhož předseda senátu uloží žalovanému, aby nejdéle ve dvouměsíční lhůtě předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě), nemohl krajský soud zvolit postup, jímž by vyzval žalovaného k doplnění nekompletního spisového materiálu. Správní orgán v souzené věci tíží povinnost předložit soudu správní spis a své vyjádření k žalobě ve lhůtě pěti dnů, soud pak má následně povinnost rozhodnout o žalobě ve lhůtě sedmi pracovních dnů od doručení spisového materiálu.
32. S ohledem na zákonodárcem záměrně časově omezenou délku takto stanovených lhůt soud již v souzené věci z povahy věci nemohl přistoupit k výzvě žalovanému, aby dle jeho názoru nekompletní spisový materiál doplnil. Předložení správních spisů nelze v kontextu zákonodárcem striktně nastavených lhůt (srovnatelných téměř se lhůtami pro vydání předběžného opatření v civilním řízení – srovnej § 75c odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění) vnímat jinak, než že budou předloženy úplné a kompletní spisy: už z toho důvodu, že krajský soud má dle § 76 odst. 1 a 2 s.ř.s. možnost rozhodnout ve věci bez nařízení jednání (v těchto situacích pak zjišťuje skutkový stav pouze z těchto spisů). Ostatně i z přehledu spisového materiálu je patrné, že správní orgán pracoval s tezí, že žádost žalobce o opětovné posouzení čítala toliko dvě strany (čl. 58 a 59 spisu).
33. Nelze dále odhlédnout od toho, že správní spisy jsou v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu esenciálním důkazním prostředkem, z něhož krajský soud vychází, neboť při své činnosti také zjišťuje, zda obsah správního spisu je dostatečnou oporou pro žalobou napadené rozhodnutí. Předložení správních spisů je (spolu s vyjádřením k žalobě) základní obranou žalovaného proti podané žalobě. Pokud správní orgán nepředloží kompletní spis, vystavuje se nebezpečí, že krajský soud rozhodne v jeho neprospěch. Soud totiž vždy vychází z předpokladu, že správní spis byl předložen ve své úplné podobě. Takový postup může být sice vnímán jako poměrně tvrdý, zvláště pokud k nezařazení příslušného dokumentu do spisu došlo jen omylem, avšak je zcela v souladu s principem rovnosti zbraní mezi správním orgánem a žalobcem, který je správnímu soudnictví (na rozdíl od správního řízení) vlastní, jakož i s principem „nechť si každý střeží svá práva“.

34. Krajský soud dále podotýká, že výše popisované pochybení žalovaného není osamoceným „hraničním“ postupem v souzené věci. Krajský soud nemůže zcela odhlédnout od situace, že žalovaný měl již v průběhu probíhajícího správního řízení drahně prostoru se správním spisem pečlivě pracovat a dbát na jeho kompletní charakter, když o žádosti žalobce rozhodovat celých 24 dnů, aby pak dalších navazujících 15 dnů využil k samotnému doručení vydaného rozhodnutí. Pakliže ze seznamu spisového materiálu vyplývá, že do něj „elektronicky“ žádost doručená dne 9. 1. 2023 byla zavedena dne 16. 1. 2023, a ve věci samé bylo rozhodnuto dne 2. 2. 2023, bylo bezpochyby v časových možnostech žalovaného, aby na úplnost svého spisového materiálu dohlédl. O řádnosti vedení spisového materiálu může podpůrně svědčit i fakt, že v něm není vůbec evidována urgence doložená k žalobě, jíž žalobce (pravděpodobně dne 24. 1. 2023) žádal o urychlené vyřízení své žádosti. Tato ve správním spise ani ve spisovém přehledu nefiguruje vůbec.
35. Krajský soud uzavírá, že předložení neúplného správního spisu nelze v žádném případě klást k tíži žalobce, ale je to správní orgán, který musí nést následky svého pochybení, a to zejména v řízení, jehož důsledkem je rozhodování o osobní svobodě jednotlivce, které je z povahy věci svázáno velice přísnými lhůtami. Jak ostatně konstatoval již prvorepublikový Nejvyšší správní soud: „Když žalovaný úřad nepředloží správní spisy ani nezaujme stanovisko k údajům návrhu, vychází správní soud z předpokladu, že údaje ty odpovídají obsahu správních spisů.“ (rozsudek ze dne 27. 3. 1923, sp. zn. 4976/23 publikováno jako č. 2148/1923 Boh. A.).

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

36. Lze tak uzavřít, že napadené rozhodnutí je zatíženo vadami, neboť skutková podstata, z níž správní orgán vyšel při posuzování věci, nemá oporu v obsahu správního spisu. Soud proto napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil pro vady řízení.
37. Krajský soud současně ve výroku tohoto rozsudku nevyslovil, že se žalovanému věc vrací k dalšímu řízení vycházející z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012-34, č. 2757/2013 Sb. NSS, dle něhož „po zrušení rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno (...). Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Naopak to z povahy věci, která je značně specifická a vyžaduje urychlené vyřízení, znamená ukončení řízení před správním orgánem, aniž by se tím jakkoliv zasahovalo do jeho pravomoci, která byla vyčerpána vydáním původního rozhodnutí.“ Citovaný právní názor je plně použitelný i na právě řešenou věc, a proto soud nemá důvod postupovat v souzené věci jinak.
38. V souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. zavázal krajský soud žalovaného k náhradě nákladů řízení žalobce, a to nákladů právního zastoupení žalobce advokátem v rozsahu dvou úkonů právní služby po 3 100 Kč a dvou režijních paušálů po 300 Kč podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

(advokátní tarif), což činí 6 800 Kč. Z veřejně dostupných zdrojů nevyplývá, že by právní zástupce žalobce byl plátcem DPH, přičemž advokacii vykonává jako samostatný advokát.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Ostrava 13. března 2023

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně