ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **K. M.**, zast. opatrovníkem Mgr. M. L., advokátem, se sídlem Benediktská 7, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti nezákonnému zásahu žalovaného ze dne 16. 1. 2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2017, č. j. 8 A 16/2017 – 22,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2017, č. j. 8 A 16/2017 – 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 4. 1. 2017 se žalobce dostavil do Přijímacího střediska Zastávka u Brna, aby zde podal opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany. O dva dny poté s ním byl v přijímacím středisku učiněn pohovor k jeho žádosti, podrobil se také povinné zdravotní prohlídce, dalším vyšetřením i identifikačním úkonům podle § 45 odst. 6 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (např. sejmutí otisků prstů). Bez ohledu na skutečnost, že s ním byly učiněny veškeré úkony, k nimž byl jako žadatel o mezinárodní ochranu povinen, nebylo mu umožněno přijímací středisko opustit.

II. Řízení před městským soudem

[2] Žalobce se domáhal u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ochrany proti výše uvedenému postupu žalovaného – nezákonnému zásahu – jímž byl zbaven osobní svobody bez zákonného důvodu. Namítal, že byl nucen setrvat v přijímacím středisku, přestože se podrobil veškerým úkonům, k nimž je jako žadatel o mezinárodní

ochranu povinen. Navrhoval proto, aby soud určil, že žalovaný tímto nezákonně zasáhl do jeho ústavně garantovaných práv, a přikázal žalovanému, aby od dalšího pokračování v zásahu upustil.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Dovodil, že žalobce nebyl dotčen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, což opřel o dva hlavní argumenty. V prvé řadě uvedl, že žalovaný nevydal žádné rozhodnutí dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, jímž by žalobci uložil povinnost setrvat v přijímacím středisku až do okamžiku vycestování do Italské republiky. Dále poukázal na to, že žalobce blíže nezjištěného dne před dnem transferu do Italské republiky, který se měl konat dne 26. 1. 2017, opustil přijímací středisko. Z této skutečnosti je podle soudu zřejmé, že žalobce nebyl v období ode dne 4. 1. 2017 až do dne 26. 1. 2017 nijak omezován na svobodě, navíc žalovaný jeho nepřítomnost zjistil teprve v den plánovaného transferu žalobce do Itálie.

III. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Podle názoru stěžovatele je totiž napadený rozsudek založen na nesprávném právním posouzení věci, není náležitě odůvodněn a skutkové závěry soudu nemají oporu ve spise.

[5] Předně stěžovatel uvádí, že nesouhlasí se závěrem městského soudu, že nemohl být v době mezi dny 4. 1. 2017 až 26. 1. 2017 žalovaným omezován na svobodě. Městský soud vydedukoval, že ač v této době stěžovatel z přijímacího střediska utekl, žalovaný jeho nepřítomnost zjistil teprve až dne 26. 1. 2017, kdy mělo dojít k transferu stěžovatele do Itálie. Městský soud však již neuvedl, na základě čeho dovozuje, že útěk z přijímacího střediska vylučuje, že žalovaný nezákonně zasáhl do jeho práv. Stěžovatel považuje za logičtější zcela opačnou dedukci: z přijímacího střediska utekl právě proto, že byl dotčen nezákonným zásahem žalovaného (v důsledku něhož byl zbaven osobní svobody).

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti trvá na své dosavadní argumentaci a navrhuje kasační stížnost zamítnout pro nedůvodnost. Je totiž přesvědčen, že ze skutečností tvrzených stěžovatelem nevyplývá, že došlo k nezákonnému zásahu žalovaného vůči stěžovateli. Tím spíš z nich ani nevyplývá, že by byl jakkoli zkrácen na svých právech.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen opatrovníkem, který je advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Jde totiž o natolik závažnou vadu, že se jí musí soud zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námitky stěžovatele (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud by přitom Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek trpí vadou nepřezkoumatelnosti, musel by jej z tohoto důvodu zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (§ 54 odst. 2 s. ř. s.) představuje součást práva na spravedlivý proces i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy). Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro závěr, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nebo ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02).

[11] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své dřívější judikatuře. Např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, konstatoval Nejvyšší správní soud toto: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*.“ V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, pak tento soud zaujal názor, že „*nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*.“

[12] Stěžovatel namítal, že městský soud neuvedl, z jakého důvodu vyvozuje, že útěk stěžovatele z přijímacího střediska svědčí o neexistenci nezákonného zásahu žalovaného do práv stěžovatele tím, že by jej žalovaný nutil v přijímacím středisku setrvat.

[13] V daném případě je zásadní, že městský soud posoudil žalobu jako nedůvodnou především v důsledku svého právního názoru, že stěžovatel nebyl v době mezi dny 4. 1. 2017 až 26. 1. 2017 nijak omezován na svobodě, neboť v této době přijímací středisko opustil a žalovaný jeho nepřítomnost zjistil teprve až dne 26. 1. 2017, když mělo dojít k transferu žalobce do Itálie. Byť je odůvodnění závěru městského soudu v tomto ohledu poměrně stručné, je z něho patrné, jakými úvahami se řídil a co bylo rozhodnými důvody pro závěr, že k nezákonnému zásahu do práv stěžovatele nedošlo. Jimi jsou především argumenty, že stěžovatel z přijímacího střediska utekl a že žalovaný nevydal žádné rozhodnutí dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, jímž by žalobci uložil povinnost setrvat v přijímacím středisku až do vycestování. Jistě si lze představit odůvodnění

důkladnější, zejména co se týče otázky neexistence zásahu do práv stěžovatele z důvodu jeho útěku ze zajišťovacího střediska. Toto dílčí pochybení je nutno městskému soudu vytknout, samotný právní názor městského soudu je ovšem z odůvodnění napadeného rozsudku patrný.

[14] Nejvyšší správní soud chápe, že stěžovatel oprávněně očekával podrobněji zdůvodněný závěr, proč podle městského soudu nedošlo k nezákonnému zásahu do práv stěžovatele ve smyslu § 82 s. ř. s. Absence téhož ovšem nezpůsobuje nepřezkoumatelnost v intenzitě předpokládané konstantní judikaturou tohoto soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, či rozsudek téhož soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75). Stěžovatel ostatně proti výkladu podanému osmým senátem městského soudu v kasační stížnosti brojí, což by v případě nepřezkoumatelnosti prakticky nebylo možné. Nesouhlas stěžovatele jako takový s odůvodněním a se závěry kasační stížností napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 – 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 – 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 – 37).

[15] Nejvyšší správní soud uzavírá, že odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu sice vykazuje vady, avšak rozsudek je přezkoumatelný.

[16] Jakkoli Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru o přezkoumatelnosti rozsudku, shledal důvodnou námitku stěžovatele, v níž městskému soudu vytýká nesprávné právní posouzení otázky – tvrzeného nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

[17] Městský soud vyvozuje, že útěk stěžovatele z přijímacího střediska svědčí o neexistenci nezákonného zásahu žalovaného do práv stěžovatele. Tato úvaha ovšem není správná. Odporuje totiž nejen dikci příslušného ustanovení s.ř.s., ale i ustálené judikatuře správních soudů ohledně kritérií, která je soud povinen posoudit, aby mohl zhodnotit, zda k tvrzenému zásahu správních orgánů do práv stěžovatele skutečně došlo.

[18] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007 – 63, konstatoval, že osoby umístěné v přijímacím středisku mají právo na opuštění daného zařízení, přičemž právě v tom, že jim toto právo přiznáno nebylo, resp. v tom, že dané zařízení nemohly opustit, je možné spatřovat takový zásah ze strany žalovaného, pokud v době pobytu stěžovatele v zařízení naplňoval jednotlivé definiční znaky nezákonného zásahu uvedené v § 82 s. ř. s.

[19] Aby bylo možné se domáhat ochrany před zásahem, je třeba, aby tento zásah kumulativně splňoval následující podmínky, které Nejvyšší správní soud shrnul v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65. Z něj vyplývá, že žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti

němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout, přičemž uvedené definiční znaky zásahu, tj. podmínky pod č. 1 až 3 a 5 až 6, jsou již hodnocením věcné legitimace ústící do zákazu a příkazu správnímu orgánu nebo do zamítnutí žaloby (§ 87 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[20] Napadený rozsudek však požadavkům vyplývajícím ze shora citované judikatury nedostál. Namísto, aby městský soud u tvrzeného nezákonného zásahu posoudil, zda byly splněny podmínky pro to, aby byla stěžovateli poskytnuta soudní ochrana, svou úlohu při soudním přezkumu namítaného nezákonného zásahu si značně zjednodušil. Nejvyšší správní soud je totiž přesvědčen, že samotná skutečnost, že stěžovatel svévolně opustil přijímací středisko, totiž zcela jistě nepostačí k tomu, aby soud mohl konstatovat neexistenci zásahu do práv [zejména práva na (osobní) svobodu ve smyslu čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.)]. Podle stejné logiky by totiž mohl dospět k mylnému závěru, že pokud hrabě Monte Cristo utekl z věznice na pevnosti If, *de facto* tímto vyloučil svou nevinu.

[21] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že ani druhý argument, který dle městského soudu svědčí o neexistenci tvrzeného zásahu, nemůže obstát. Skutečnost, že žalovaný v případě stěžovatele nevydal žádné rozhodnutí dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, jímž by žalobci uložil povinnost setrvat v přijímacím středisku až do vycestování, nemá v posuzovaném případě žádnou relevanci. Stěžovatel se totiž domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, nikoli proti nezákonnému rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[23] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. též o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 3. listopadu 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu