



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **X**, zastoupen Mgr. Viktorem Klímou, advokátem se sídlem Melantrichova 477/20, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2021, č. j. 4 Az 17/2020 - 106,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2021, č. j. 4 Az 17/2020 - 106, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2020, č. j. OAM-1013/ZA-ZA11-P07-2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 22 809 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Viktora Klímy, advokáta, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 27. 1. 2020, č. j. OAM-1013/ZA-ZA11-P07-2019, žalovaný zastavil řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobci podle § 3c zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“) ve spojení s § 25 písm. d) téhož zákona.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Uvedl, že žalovaný postupoval v souladu se svou pravomocí. Vyzval žalobce, aby splnil svou zákonnou povinnost dostavit se do 24 hodin od obdržení písemnosti do příjímacího střediska a současně mu sdělil, že jím uvedené důvody nepovažuje za objektivní překážku (dále též „výzva“). Žadatelé o mezinárodní ochranu jsou povinni strpět pobyt v příjímacím středisku k provedení nezbytných úkonů. Žalobce byl tudíž povinen vyhovět své zákonné povinnosti stvrzené výzvou. Jelikož tuto povinnost porušil, byl dán důvod pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu spočívající v neposkytování informací nezbytných pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tento postup připouští i odborná literatura, na niž žalobce odkazoval. Na tom nic nemění, že totožné jednání je stíháno jako přestupek. Řízení bylo zastaveno dle zákona. Vadou není ani to, že výzva byla v českém jazyce, neboť byla zaslána i zástupci žalobce, který na ni reagoval. Je tak zřejmé, že její obsah byl plně pochopen. Neexistovala ani objektivní překážka, která by žalobci bránila dostavit se do příjímacího střediska. Zdravotními obtížemi netrpěl on, ale jeho žena. Mohl se tedy dostavit sám nebo se svou manželkou. Z lékařských zpráv není zřejmé, že by několikadenní pobyt v pobytovém středisku měl být pro manželku žalobce fatální. Nebyla upoutána na lůžko ani hospitalizována a jezdila za svým gynekologem do Mělníka, ač bydlela v Praze. Cesta do Brna pro ni nemohla představovat zásadní potíže. Nadto jí tam mohla být poskytnuta obdobná péče. Zpráva psycholožky je z dubna 2019, bezprostředně navazuje na ztrátu dítěte, a není proto v listopadu 2019 příliš relevantní. Zpráva psychiatricky se vymezovala především vůči cestě do Francie. Gynekologická zpráva sice nedoporučuje pobyt v „uprchlickém táboře“, to však nelze chápat jako nemožnost krátkodobého pobytu v pobytovém středisku s přístupem k lékařské péči. Vzhledem k lékařským zprávám nelze uvažovat o tom, že by byl zásadní rozdíl mezi návštěvou gynekologa v Mělníku a několikadenním pobytem v brněnském pobytovém středisku. Žalobce se ani nepokusil se žalovaným nějak dohodnout. Na výzvu reagoval toliko podáním, v němž zpochybňoval především její formální stránku. Nepředložil např. podrobnější zdravotní zprávy či jiné doklady. Pro věc není relevantní ani lékařská zpráva ze dne 9. 6. 2020 a rodný list žalobcova syna narozeného dne 19. 2. 2020.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Namítl, že žalovaný nemá pravomoc zastavit řízení, nedostaví-li se žadatel o udělení mezinárodní ochrany do 24 hodin od podání žádosti do příjímacího střediska. Tento postup je totiž vázán na nemožnost dalšího postupu v řízení. Městský soud uvedl, že stěžovatel neposkytl žalovanému součinnost v řízení, avšak stěžovatel nebyl řádně předvolán k poskytnutí údajů k podané žádosti. Městský soud vůbec nerozlišil povinnost žadatele dostavit se do příjímacího střediska a jeho povinnost poskytnout údaje k podané žádosti. Stěžovatel byl připraven poskytnout součinnost v Praze, odmítal pouze několikadenní omezení na osobní svobodě v zařízení žalovaného. Ustanovení § 25 odst. 1 písm. d) zákona o azylu přitom cílí pouze na situace, kdy žadatel neposkytuje informace. Jednání, kdy se žadatel nedostaví do příjímacího střediska, představuje dle § 93 odst. 3 písm. a) zákona o azylu přestupek. Nelze je tedy sankcionovat rovněž zastavením řízení. To odporuje zásadě, podle níž lze veřejnou moc vykonávat pouze na základě a v mezích zákona. Chybějící procesní úpravu nelze dotvořit pomocí analogie v neprospěch účastníka

pokračování

řízení. To, že žalovaný nemá pravomoc zastavit řízení z důvodu nedostavení žadatele do přijímacího střediska, potvrzuje i důvodová zpráva k připravované změně zákona o azylu, jež tuto pravomoc zavádí. Dále se stěžovatel vymezil proti závěru městského soudu, že neexistovala objektivní překážka, která mu bránila se do přijímacího střediska dostavit. Městský soud svévolně a bez jakékoliv opory v provedených důkazech rozporoval závěry gynekologické lékařské zprávy. Ta výslovně uvádí, že pobyt v uprchlickém táboře není manželce stěžovatele vzhledem k rizikovému těhotenství doporučován. Pobyt v přijímacím středisku je přitom spojen s omezením osobní svobody na předem neurčitou dobu. Nelze tedy srovnávat cesty do Mělníka za gynekologickými vyšetřeními s pobytem v uzavřeném přijímacím středisku. Stěžovatel prokázal, že jeho manželka není způsobilá k pobytu v přijímacím středisku. Jím předložené odborné vyjádření lékaře žalovaný nevyvrátil. V závěru kasační stížnosti stěžovatel zpochybnil institut přijatelnosti kasační stížnosti, ač má za to, že v jeho případě jsou podmínky přijatelnosti splněny. Nejvyšší správní soud se totiž dosud nevyjádřil k otázce, zda lze řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastavit v případě nedostavení se žadatele do přijímacího střediska. Závěrem uvedl, že mu již byl udělen azyl a není třeba vracet věc žalovanému k dalšímu projednání. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí městského soudu i žalovaného.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své rozhodnutí, obsah správního spisu, a zejména na rozsudek městského soudu, s nímž se plně ztotožnil. Dále odkázal na své vyjádření k žalobě, neboť kasační stížnost se v podstatě shoduje s obsahem žaloby. Za vadu rozsudku podle něj nelze považovat to, že městský soud nepřisvědčil žalobní argumentaci stěžovatele a ztotožnil se se závěry žalovaného, s nimiž stěžovatel nesouhlasí. Napadený rozsudek byl vydán v souladu se zákonem, a proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro nepřijatelnost odmítl, případně zamítl pro její nedůvodnost.

V.

[5] 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 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále též „s. ř. s.“).

[6] Vzhledem k tomu, že se v projednávané věci jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, zabýval se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. nejdříve otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, odmítne takovou kasační stížnost jako nepřijatelnou. Neshledal přitom důvodnou polemiku stěžovatele se samotným institutem nepřijatelnosti. Stěžovatel především namítal, že daný institut je aplikován pouze na jednu skupinu stěžovatelů, která má už tak zhoršené postavení v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, případně při podávání žaloby. K uvedené argumentaci Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 10. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1850/09, v níž podatel ústavní stížnosti navrhoval zrušení § 104a s. ř. s., přičemž argumentoval obdobně jako stěžovatel

v nynější věci. Ústavní soud však této argumentaci nepřisvědčil a ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Diskriminační charakter institutu nepřijatelnosti tedy neshledal. Mimo jiné konstatoval, že „[z]ákon tak ponechává na úvaze Nejvyššího správního soudu, zda kasační stížnost meritorně projedná, či nikoli. (...) Nejvyšší správní soud je při této úvaze veden zejména významem projednávané právní otázky z hlediska interpretace příslušných ustanovení zákona o azylu, případně soudního řádu správního a sjednocování rozhodovací činnosti správních orgánů a judikatury správních soudů.“ Obdobně postupoval Ústavní soud v usneseních ze dne 29. 3. 2007, sp. zn. III. ÚS 529/07, ze dne 22. 3. 2012, sp. zn. II. ÚS 2283/11, ze dne 15. 7. 2016, sp. zn. II. ÚS 948/16, ze dne 9. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 597/06, či ze dne 3. 1. 2017, sp. zn. I. ÚS 2334/16. V posledně uvedeném usnesení Ústavní soud shledal, že „[d]o samotného uvážení Nejvyššího správního soudu o přijatelnosti kasační stížnosti může přitom Ústavní soud zasáhnout pouze zcela výjimečně, pokud by zjistil, že došlo k jeho zneužití.“ V usnesení ze dne 18. 6. 2008, sp. zn. I. ÚS 2313/07, dospěl Ústavní soud k závěru, že „kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany je funkčním opravným prostředkem, způsobilým poskytnout účastníkům řízení ochranu jejich ústavně zaručených základních práv.“ O tom ostatně svědčí i právě projednávaný případ (v němž Nejvyšší správní soud shledal přípustnost kasační stížnosti, viz dále). Nutno dodat, že institut nepřijatelnosti navíc již nedopadá pouze na věci mezinárodní ochrany. Novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. (s účinností od 1. 4. 2021) byl rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (srov. k tomu například usnesení kasačního soudu ze dne 29. 6. 2021, č. j. 2 Azs 118/2021 - 25).

[7] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle uvedeného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny 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 judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[8] V daném případě spatřuje stěžovatel přijatelnost kasační stížnosti v prvním z uvedených důvodů. Uvádí, že judikatura Nejvyššího správního soudu dosud neřešila, zda může žalovaný zastavit řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. d) zákona o azylu v případě, pokud se žadatel nedostaví do přijímacího střediska ve smyslu § 3c téhož zákona. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že se jedná o právní otázku, kterou dosud neřešil, a shledává tak kasační stížnost přijatelnou.

[9] Dle § 3c věty první zákona o azylu platí, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen se ve lhůtě 24 hodin od okamžiku, kdy podal žádost o udělení mezinárodní ochrany policii dostavit do přijímacího střediska určeného ministerstvem. Podle věty druhé pak platí, že *[n]astala-li překážka na vůli žadatele o udělení mezinárodní ochrany nezávislá, která brání jeho dostavení se do přijímacího střediska, lhůta podle věty první neběží a žadatel o*

pokračování

udělení mezinárodní ochrany je povinen překážku bez zbytečného odkladu oznámit policii nebo ministerstvu a dostavit se do příjímacího střediska ve lhůtě 24 hodin po odpadnutí překážky.

[10] Dle § 25 písm. d) zákona o azylu se řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaví, jestliže *žadatel o udělení mezinárodní ochrany se bez závažného důvodu nedostavil k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.*

[11] Z citovaného § 25 písm. d) zákona o azylu vyplývá, že žalovaný má za splnění uvedených podmínek pravomoc zastavit řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Závěr stěžovatele, že by žalovaný touto pravomocí nedisponoval, je tak mylný. Rozhodnou otázkou totiž není to, zda má žalovaný pravomoc zastavit řízení, ale to, zda byly splněny podmínky pro aplikaci § 25 písm. d) zákona o azylu v projednávaném případě, tj. zda se stěžovatel bez závažného důvodu nedostavil k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo k pohovoru nebo neposkytoval informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[12] Stěžovateli lze přisvědčit, že § 25 písm. d) zákona o azylu výslovně nespojuje možnost zastavit řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany s tím, že žadatel porušil povinnost stanovenou v § 3c zákona o azylu. Takto dotčené ustanovení skutečně formulováno není. S touto možností zastavení řízení je uvažováno teprve *de lege ferenda* ve vládním návrhu zákona, kterým se mění zákon o azylu (viz sněmovní tisk č. 1033/0). Dle něj je navrhováno následující znění relevantní části ustanovení: „**Řízení se zastaví, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany se bez závažného důvodu nedostavil do azylového zařízení, ačkoli v k tomu byl podle tohoto zákona povinen, (...)**“ (zdůrazněno soudem). V důvodové zprávě k této změně je pak uvedeno: „*V zákoně dosud chybí jasný procesní postup pro případy, kdy cizinec podá žádost o udělení mezinárodní ochrany jinde než v příjímacím středisku, ale nesplní povinnost se v dané lhůtě do příjímacího střediska dostavit. V těchto případech tak bude řízení zastaveno. Půjde o typické situace (i když ne jediné), kdy povinnost dostavit se azylového zařízení určeného ministerstvem je dána v § 3c.*“

[13] Pro posuzovanou věc je nicméně rozhodný § 25 písm. d) zákona o azylu v aktuálním znění. Uvedené ustanovení vychází z článku 28 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále též „procedurální směrnice“). Tento článek se zabývá postupem v případě konkludentního zpětvzetí žádosti nebo odstoupení od žádosti. V jeho prvním odstavci je mimo jiné uvedeno, že *[č]lenské státy mohou vycházet z domněnky, že žadatel vzal konkludentně svou žádost o mezinárodní ochranu zpět nebo od ní odstoupil, zejména pokud se zjistilo, že: a) nereagoval na žádosti o poskytnutí údajů nezbytných pro žádost podle článku 4 směrnice 2011/95/EU nebo se nedostavil k osobnímu pohovoru podle článků 14 až 17 této směrnice, ledaže žadatel v přiměřené lhůtě prokáže, že k tomu došlo z důvodů, které nemohl ovlivnit; b) se skrývá nebo bez povolení opustil místo pobytu nebo místo, kde byl držen, aniž v přiměřené lhůtě kontaktoval příslušný orgán, nebo v přiměřené lhůtě nesplnil svou oblašovací či jinou oznamovací povinnost, ledaže žadatel prokáže, že k tomu došlo z důvodů, které nemohl ovlivnit.*

[14] Poslední novelizace § 25 písm. d) zákona o azylu, která reagovala právě na procedurální směrnici, byla provedena zákonem č. 314/2015 Sb. V důvodové zprávě se k této novele zákona uvádí: „*V situaci, kdy osoba neposkytuje součinnost tím, že se nedostavuje k pohovoru nebo se dokonce nedostaví ani k poskytnutí prvotních údajů k žádosti či jinak se správním orgánem nekomunikuje, není pravděpodobné, že by bylo možné o žádosti věcně rozhodnout, protože informace od žadatele jsou jedním z klíčových podkladů pro vydání rozhodnutí. Má se za to, že se jedná o tzv. konkludentní zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany.*“ Nejvyšší správní soud pak k § 25 písm. d) zákona o azylu v rozsudku ze dne 14. 6. 2018, č. j. 6 Azs 45/2018 - 32, vyslovil, že toto ustanovení zákona „*vyžaduje, aby se jednalo o nedostavení se k pohovoru bez závažného důvodu. Smyslem ustanovení je umožnit zastavení řízení v případech, kdy je zřejmé, že žadatel se správním orgánem nechce spolupracovat, a bez této spolupráce není možné ve věci rozhodnout.*“ Shodný postoj k uvedenému ustanovení Nejvyšší správní soud zaujal i ve svých rozhodnutích ze dne 29. 4. 2020, č. j. 3 Azs 100/2018 - 29, ze dne 23. 6. 2021, č. j. 8 Azs 50/2021 - 59, či ze dne 31. 8. 2018, č. j. 2 Azs 358/2017 - 46.

[15] Výčet důvodů uvedených v čl. 28 procedurální směrnice je demonstrativní. Procedurální směrnice tak *per se* nezapovídá rozšíření důvodů uvedených v jejím článku 28 odst. 1. Vzhledem k nutnosti zachování eurokonformního výkladu však musí být při jejich případném rozšíření zachován smysl uvedeného článku. Ten lze vzhledem k výše uvedenému spatřovat ve vymezení konkludentního zpětvzetí žádosti. Jinými slovy, aby mohlo být zastaveno řízení o žádosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v souladu s článkem 28 odst. 1 procedurální směrnice, musí být podloženo zřejmým jednáním vyjadřujícím vůli žadatele. Jedním z projevů takového jednání může být pochopitelně i nečinnost žadatele. Z uvedeného tedy vyplývá, že předpokladem pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu je takový postup žadatele o mezinárodní ochranu, z něž bude vyplývat, že vzal konkludentně svou žádost zpět, respektive od ní odstoupil. Na takové jednání však nelze automaticky bez dalšího usuzovat na základě prostého faktu, že se žadatel o udělení mezinárodní ochrany nedostavil ve lhůtě stanovené v § 3c zákona o azylu do přijímacího střediska, zvláště pak pokud žadatel se správním orgánem aktivně komunikuje a ani z jeho jednání neplyne úmysl vyhybat se projednání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Porušení povinnosti dostavit se ve stanovené lhůtě do přijímacího střediska tedy samo o sobě neimplikuje, že se žadatel nedostavil bez závažného důvodu k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[16] Tomu, že žalovaný nemůže mechanicky aplikovat § 25 písm. d) zákona o azylu v případě, že žadatel o mezinárodní ochranu nesplní povinnost stanovenou v § 3c zákona o azylu, nasvědčuje dále to, že zákon o azylu předpokládá pro takové jednání jiný následek. Ten je vymezen v § 93 odst. 3 písm. a) zákona o azylu. Dle uvedeného ustanovení se žadatel o mezinárodní ochranu dopustí přestupku, pokud se v rozporu s § 3c nedostaví do přijímacího střediska určeného ministerstvem ve lhůtě 24 hodin od okamžiku, kdy podal žádost o udělení mezinárodní ochrany policii podle § 3a písm. a) bodu 3. Dle § 93 odst. 7 zákona o azylu lze za tento přestupek žadateli o mezinárodní ochranu uložit pokutu až 2 000 Kč. Jedná se o jediný jednoznačný následek porušení povinnosti stanovené v § 3c zákona o azylu, jenž zákon o azylu upravuje.

pokračování

[17] V projednávaném případě podal stěžovatel dne 13. 11. 2019 žádost o udělení mezinárodní ochrany na Krajském ředitelství policie hlavního města Prahy. Současně s podáním žádosti uvedl, že se na jeho straně nachází překážka na jeho vůli nezávislá, pro niž se nemůže ve stanovené lhůtě dostavit do příjímacího střediska. Poukázal na to, že jeho manželka je ve složité životní situaci. Poté, co potratila a dne 12. 3. 2019 porodila mrtvé dítě, trpí psychiatrickými onemocněními, s nimiž se léčí. Několikrát se pokusila o sebevraždu a její stav není dostatečně stabilní, pročez je nutný dohled stěžovatele. Jeho pobyt mimo domácnost na Praze 3 by pro manželku mohl znamenat závažné zhoršení zdravotního stavu a mohl by ji ohrozit na životě. Vzhledem k aktuálnímu rizikovému těhotenství manželky jí nebylo gynekologem explicitně doporučeno, aby jej doprovázela do příjímacího střediska. K tomu stěžovatel doložil lékařské zprávy týkající se zdravotního stavu jeho manželky a navrhl, aby v jeho věci žalovaný prováděl další úkony v řízení, jež nevyžadují ubytování stěžovatele v některém z azylových zařízení, na pracovišti v Praze. Žalovaný na podání stěžovatele reagoval výzvou ze dne 15. 11. 2019, v níž uvedl, že stěžovatelem tvrzené důvody nejsou důvody na jeho vůli nezávislémi, které by mu bránily v dostavení se do příjímacího střediska. Vyzval jej proto, aby se do 24 hodin od doručení výzvy dostavil do Příjímacího střediska Zastávka, a poučil jej, že pokud tuto svou povinnost nesplní, bude řízení o jeho žádosti zastaveno podle § 25 zákona o azylu. Stěžovatel se v této lhůtě do příjímacího střediska nedostavil. Žalovaný poté řízení o jeho žádosti zastavil podle § 3c ve spojení s § 25 písm. d) zákona o azylu. Uvedl, že k zastavení řízení o žádosti stěžovatele došlo, neboť neposkytoval informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[18] Jak však vyplývá z výše uvedeného, stěžovatel již s podáním žádosti podrobně popsal důvody, pro které se nemůže dostavit do příjímacího střediska ve lhůtě stanovené § 3c zákona o azylu a navrhl provádění dalších úkonů v řízení na pracovišti žalovaného v Praze. K tomu doložil lékařské zprávy o zdravotním stavu své manželky. V takové situaci žalovaný nedisponoval zjištěními, která ho mohla vést k závěru o konkludentním zpětvzetí žádosti ze strany stěžovatele, respektive k závěru o tom, že stěžovatel nemá zájem poskytovat informace nezbytné pro zjištění stavu věci. Z jednání stěžovatele naopak bylo zřejmé, že chce, aby byla jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany věcně projednána. Žalovanému vyjevil důvod, pro nějž se nemůže dostavit do příjímacího střediska, vyjádřil ochotu pokračovat v řízení na jiném místě. Z ničeho přitom neplyne, že by se stěžovatel pouze vyhýbal projednání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, či že by jeho jednání mělo jiný obstrukční charakter. Nelze tedy dospět k závěru, že by v posuzované věci bylo možné jednání stěžovatele podřadit pod důvody pro zastavení řízení vymezené v § 25 písm. d) zákona o azylu.

[19] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že výše uvedené nelze zobecnit v závěr, že by v případě nedostavení se žadatele do příjímacího střediska v rozporu s § 3c zákona o azylu nemohlo dojít k zastavení řízení dle § 25 písm. d) zákona o azylu, a tedy i v souladu s článkem 28 odst. 1 procedurální směrnice. Tento následek porušení povinnosti zakotvené v § 3c zákona o azylu (zastavení řízení) by byl obecně přípustný, pokud by z individuálních okolností konkrétní věci vyplývalo, že žadatel již nemá zájem o to, aby řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany pokračovalo. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že by možnost aplikace § 25 písm. d) zákona o azylu byla vázána pouze na

nesplnění výzvy dostavit se k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany dle § 10 zákona o azylu. Vždy bude záležet na konkrétních okolnostech případu. V projednávaném případě však nenastala situace předvídaná v § 25 písm. d) zákona o azylu. Žalovaný proto pochybil, pokud řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany zastavil s poukazem na to, že stěžovatel neposkytoval informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[20] V další části kasační stížnosti stěžovatel brojil proti závěru, že na jeho straně nenastala překážka na jeho vůli nezávislá, která mu bránila dostavit se do příjímacího střediska ve smyslu § 3c zákona o azylu. Stěžovatel poukazoval na lékařské zprávy týkající se stavu jeho manželky, které žalovanému předložil společně s podáním žádosti.

[21] Pro posouzení toho, zda stěžovateli skutečně bránil zdravotní stav jeho manželky v dostavení se do příjímacího střediska, tedy zda existovala překážka na vůli stěžovatele nezávislá ve smyslu § 3c zákona o azylu, je nezbytné odlišit dvě situace. Jednak je nutné posoudit, zda zdravotní stav manželky stěžovatele dovoľoval její krátkodobý pobyt v příjímacím středisku, neboť stěžovateli byla tato možnost nabídnuta a v určitých případech by takové řešení obdobné situace mohlo být vhodnější. V případě, že by lékařské zprávy krátkodobý pobyt v příjímacím středisku znemožňovaly, je dále nezbytné posoudit, zda mohl stěžovatel splnit svou povinnost dostavit se do příjímacího střediska sám, s tím, že by zanechal svou manželku po dobu nezbytně nutnou samotnou. Teprve pokud z lékařských zpráv plyne, že ani jedna z uvedených možností není realizovatelná, nastala u stěžovatele překážka na jeho vůli nezávislá, pro kterou se nemohl do příjímacího střediska dostavit.

[22] Z psychologické zprávy ze dne 20. 4. 2019 mimo jiné vyplývá, že vysokoškolsky vzdělaná manželka stěžovatele pochází z muslimské rodiny. Spolu se stěžovatelem opustili zemi původu, neboť rodiny se sňatkem s o 7 let mladším stěžovatelem nesouhlasily a vyhrožovaly jí zabitím. Dostali vízum do Francie, kde pobýli 3 dny na ulici, a byli terčem pokusu krádeže zavazadel. Od září 2017 žijí v České republice. Většinu času manželka stěžovatele zůstává zavřená doma, nemá žádné známé nebo přátele. Na stěžovateli je závislá. V dubnu 2019 porodila mrtvé dítě. Tímto byla traumatizována, s pocitem, že se jednalo o trest za její útěk, uražení své matky a matky svého manžela a prohřešení se proti pravidlům své kultury. Cítila se být špatnou, vnitřně mrtvou, dvakrát se pokusila o sebevraždu. Již před úmrtím dítěte byla psychicky křehká, žila v dlouhodobém stresu spojeném mimo jiné s jejich právní situací. Byla sociálně izolovaná a fixovaná pouze na stěžovatele. Ze zprávy dále vyplývá, že manželka stěžovatele byla v uvedené době depresivní, psychicky velmi labilní, plachá a její stav vyžaduje pravidelnou psychiatrickou medikaci a léčbu. Potřebuje být ve známém prostředí a mít při sobě svého manžela. Jakákoliv podstatná změna by pravděpodobně vedla k dalšímu pokusu o sebevraždu. Případný přesun do Francie by byl spojen s vysokým rizikem výrazného zhoršení psychického stavu. Stěžovatelově manželce bylo doporučeno, aby zůstala se stěžovatelem v současném stabilním a známém prostředí. V ambulantním psychiatrickém nález ze dne 4. 11. 2019 je mimo jiné uvedeno, že díky soustavné psychofarmakoterapii a farmakoterapii po propuštění z lůžkového psychiatrického zařízení dochází k pozvolnému zlepšování jejího psychického stavu, stále však dochází k občasným exacerbacím depresivně hypoparanoidních projevů. Její prognóza není v současné době příznivá, aktuální

pokračování

těhotenství je rizikové vzhledem k předcházejícímu narození mrtvého dítěte, vrozenému trombofilnímu stavu a značné fyzické tenzi. Nelze očekávat v dohledné době odeznění paranoidně depresivních projevů a úpravu psychického stavu *ad integrum*. Stále je medikována antidepresivy. Bydlí ve společné domácnosti se stěžovatelem, který zajišťuje potřebný celodenní dohled. Nemí schopna cestování či přesunu do jiné země. Vyžaduje soustavnou psychiatrickou a gynekologickou léčbu se stabilním zázemím. V ambulantním gynekologickém nález ze dne 11. 11. 2019 je mimo jiné uvedeno, že stěžovatelově manželce není z důvodu rizikového těhotenství doporučen pobyt v uprchlickém táboře.

[23] Možnost, aby manželka doprovázela stěžovatele do přijímacího střediska, byla lékařskými zprávami zcela zjevně zapovězena. V ambulantním gynekologickém nález ze dne 11. 11. 2019 je výslovně uvedeno, že manželce stěžovatele není doporučen pobyt v uprchlickém táboře. To souzní i s psychologickými, resp. psychiatrickými zprávami, v nichž je opakovaně zdůrazňována potřeba známého prostředí a stabilního zázemí. Takové podmínky jí nemohou být v přijímacím středisku poskytnuty, a to bez ohledu na možné poskytnutí lékařské péče v přijímacím středisku nebo i v nedaleké fakultní nemocnici. Samotným přesunem totiž dojde ke změně prostředí a destabilizaci zázemí. Nejvyšší správní soud zároveň nepovažuje za vhodné přirovnávat cesty do Mělníka za účelem ambulantního gynekologického vyšetření s blíže časově neohrazeným pobytem v přijímacím středisku. Tímto způsobem dochází v podstatě ke zpochybňování lékařských zpráv, aniž by pro to měl žalovaný příslušnou odbornost. Stěžovatelova manželka byla diagnostikována s rizikovým těhotenstvím, s výslovným doporučením, aby se vyvarovala pobytu v uprchlickém táboře. Tato skutečnost byla uvedena v ambulantním gynekologickém nález ze dne 11. 11. 2019, přičemž žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána dne 13. 11. 2019, tedy pouhé dva dny po gynekologickém vyšetření. Na základě uvedených okolností je zřejmé, že stěžovatelova manželka se nemohla společně se stěžovatelem dostavit do přijímacího střediska, aby mohl stěžovatel splnit svou povinnost stanovenou § 3c zákona o azylu.

[24] Zbývá posoudit, zda z lékařských zpráv o zdravotním stavu manželky stěžovatele vyplývá, že ji mohl zanechat doma, a sám odcestovat do přijímacího střediska, aby splnil svou povinnost stanovenou § 3c zákona o azylu. Je to totiž právě stěžovatel, jemuž byla zákonem uložena tato povinnost, nikoliv stěžovatelova manželka. V psychologické zprávě ze dne 20. 4. 2019 je uvedeno, že stěžovatelova manželka nemá žádné známé či přátele. Je sociálně izolovaná a na stěžovatele fixovaná. Potřebuje být ve známém prostředí a mít při sobě stěžovatele. Změna prostředí by pravděpodobně vedla k dalšímu pokusu o sebevraždu. Bylo jí proto doporučeno, aby zůstala se stěžovatelem v současném stabilním a známém prostředí. V ambulantním psychiatrickém nález ze dne 4. 11. 2019 je uvedeno, že se její psychický stav sice pozvolně zlepšuje, stále však dochází k negativním psychickým projevům a prognóza je nepříznivá. Nebylo možné v dohledné době očekávat výrazné zlepšení a stále byla medikována antidepresivy. Ve zprávě byla zdůrazněna potřeba celodenního dohledu ze strany stěžovatele a stabilního zázemí. Z uvedených lékařských zpráv tak jasně vyplývá, že stěžovatel nemohl zanechat manželku doma, aby mohl splnit svou povinnost dostavit se do přijímacího střediska. V ambulantním psychiatrickém nález předcházejícím podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je sice uvedeno, že se psychický stav stěžovateli manželky zlepšuje. Rovněž z něj však vyplývá, že je to stěžovatel, kdo se o ni stará, a že je na něm závislá, aby se její zdravotní stav nezhoršil.

S ohledem na uvedené tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že na straně stěžovatele nastala překážka na jeho vůli nezávislá, která bránila jeho dostavení se do přijímacího střediska v zákonem stanovené lhůtě.

[25] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když zastavil řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. d) zákona o azylu pro nesplnění povinnosti stanovené v § 3c téhož zákona. V projednávaném případě stěžovatel tvrdil a doložil *důvody na vůli nezávislé*, pro něž se nemohl dostavit do přijímacího střediska. Zároveň nebyl naplněn předpoklad pro zastavení řízení ve smyslu čl. 28 procedurální směrnice. K zastavení řízení tak došlo v rozporu se zákonem.

[26] Z uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, přistoupil Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rovněž ke zrušení tohoto rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V posuzované věci nejsou splněny podmínky pro to, aby Nejvyšší správní soud věc nevrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť po zrušení rozhodnutí žalovaného stále existuje řízení, v němž je možné pokračovat, a je tedy třeba je procesně adekvátním způsobem ukončit (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019 - 43, č. 4085/2020 Sb. NSS či ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012 - 34, č. 2757/2013 Sb. NSS). V případě, že stěžovatel nemá zájem na tom, aby žalovaný o jeho žádosti ze dne 13. 11. 2019 dále vedl řízení, může ji vzít zpět. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[27] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného, rozhodl také o náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Z tohoto hlediska byl úspěšný stěžovatel, kterému náleží právo na náhradu nákladů řízení.

[28] Náklady řízení o žalobě sestávají z náhrady nákladů zastoupení za čtyři úkony zástupce stěžovatele, za něž přísluší odměna v plné výši: 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) doplnění žaloby, 3) další porada s klientem přesahující jednu hodinu ze dne 1. 7. 2020, 4) účast na ústním jednání před městským soudem [§ 11 odst. 1 písm. a), c), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.], a jeden úkon právní služby, za který přísluší odměna v poloviční výši, a to sepis opakovaného návrhu na přiznání odkladného účinku [§ 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu *per analogiam*]. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce stěžovatele učinil jeden úkon právní služby, za který náleží odměna v plné výši, a to doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil pět úkonů právní služby s nárokem na odměnu v plné výši 3 100 Kč [§ 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního

pokračování

tarifu] a jeden úkon právní služby s nárokem na odměnu v poloviční výši 1 550 Kč, tj. 17 050 Kč. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tyto úkony ve výši 6 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Protože zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 3 958,50 Kč. Celkem tedy činí odměna za zastupování částku 22 809 Kč. Žalovaný je povinen uhradit stěžovateli uvedenou částku ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu