



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **D.**
st. příslušnost: X
adresa pro doručování: X
zastoupen Mgr. et Mgr. Václavem Klepšem
ustanoveným advokátem se sídlem Varšavská 38, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky**
poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022, č. j. OAM-538/ZA-ZA12-HA10-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022, č. j. OAM-538/ZA-ZA12-HA10-2022, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se *nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. et Mgr. Václavu Klepšovi, se sídlem Varšavská 38, 120 00 Praha 2 se *přiznává* odměna ve výši 12.342 Kč, kterou mu soud vyplatí do 30 dní od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný zastavil řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Žalobce se totiž na předvolání nedostavil k pohovoru. Krajský soud proto musel ověřit, zda tu pro zastavení řízení byly právem předvídané podmínky.

II. Napadené rozhodnutí a související skutkové okolnosti

2. Žalobce požádal v květnu 2022 o mezinárodní ochranu. Dne 21. 6. 2022 poskytl žalovanému údaje k této žádosti. Popsal, proč o mezinárodní ochranu žádá. Téhož dne požádal o povolení, aby mohl opustit pobytové středisko na více než 15 dní. A uvedl adresu v pražských Dejvicích, kde bude pobývat. V půlce září tuto žádost zopakoval. Žalovaný mu v obou případech vyhověl.
3. Dne 1. 11. 2022 mu na dejvickou adresu žalovaný zaslal předvolání k pohovoru na 22. 11. 2022 v 10:30. Doručovatel ho nezastihl. Zanechal mu proto na místě výzvu k vyzvednutí zásilky spolu s poučením o následcích jejího nevyzvednutí. Uložená zásilka byla na poště připravena k vyzvednutí od 4. 11. 2022. Dne 14. 11. 2022 se doručila na základě fikce doručení. Doručenou zásilku pošta vrátila žalovanému, protože na obálce neurčil, aby ji po doručení vhodila do schránky žalobce. Dne 22. 11. 2022 se žalobce k pohovoru nedostavil.
4. Žalovaný z toho důvodu hned následného dne vložil do spisu rozhodnutí o zastavení řízení pod č. j. OAM-538/ZA-ZA12-HA10-2022 („rozhodnutí žalovaného“). Žalobce se o týden později dostavil k žalovanému, který mu předal předvolání k převzetí rozhodnutí žalovaného, ustanovil tlumočníka z hindštiny a stále ještě téhož dne mu předal i samotné rozhodnutí.
5. Spis pak obsahuje další žádost žalobce o povolení, aby mohl opustit pobytové středisko na více než 15 dní, z prosince 2022. V ní žalobce uvedl novou adresu v pražských Strašnicích, kde měl během opuštění střediska pobývat.

III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobce namítá, že žalovaný zkrátil jeho práva coby žadatele o mezinárodní ochranu. Hrozí mu v důsledku toho závažná újma. K zastavení řízení došlo nedopatřením, protože má nyní jinou doručovací adresu, než na kterou mu přišla pozvánka k pohovoru. Žalobce kvůli tomu bohužel neměl možnost sdělit své důvody žádosti o mezinárodní ochranu při pohovoru. Rád by tento nedostatek zhojil, ale kvůli zastavení řízení se musí obrátit na soud. Ve zbytku žaloby již žalobce popisuje důvody svého útěku do Česka.
7. V doplnění žaloby ustanovený zástupce žalobce dodal, že žalovaný postupoval nepřiměřeně a příliš formalisticky. K použití § 25 písm. d) zákona o azylu neměl vůbec přistoupit. Zástupce žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je smyslem daného ustanovení umožnit zastavení řízení, pokud je zřejmé, že žadatel se žalovaným nechce spolupracovat, a bez této spolupráce není možné ve věci rozhodnout.
8. Z pouhé skutečnosti, že se žalobce nedostavil k pohovoru poté, co mu byla výzva doručena fikcí, nelze usoudit, že nechce se žalovaným spolupracovat. Z opakovaných návštěv pracoviště žalovaného za účelem prodlužování platnosti průkazu žadatele o udělení mezinárodní ochrany nelze uzavřít, že by se jednalo o tzv. konkludentní zpětvzetí žádosti. Právě těchto pravidelných návštěv mohl žalovaný využít k ověření skutečnosti, zda žalobce nadále hodlá poskytovat součinnost. A zda nedostavení se k pohovoru bylo pouhým nedopatřením, anebo skutečnou spoluprací již nebylo možné očekávat.
9. Žalobce se na pracoviště žalovaného totiž dostavil jen několik málo dní po vydání rozhodnutí o zastavení řízení. Jeho návštěva v těchto dnech se dala vzhledem ke končící platnosti průkazu očekávat. Žalovaný namísto toho hned následující den po plánovaném datu pohovoru řízení zastavil, aniž by se pokusil zjistit, zda je tato absence odrazem skutečné vůle žalobce již dále neposkytovat součinnost. Z postupu žalovaného také vyplývá, že se ani nepokusil ověřit, zda tu není závažný důvod, pro který se žalobce k pohovoru nedostavil.

Existence závažného důvodu je přitom jednou z podmínek aplikace předmětného ustanovení zákona o azylu. Postup žalovaného byl tedy nepřiměřeně formalistický a nerespektoval smysl a účel dané právní úpravy.

10. Žalovaný reaguje, že rozhodl zcela v souladu s § 25 písm. d) zákona o azylu. Výzva k pohovoru byla doručena náhradním způsobem podle § 24 odst. 3 zákona o azylu. A žalobce se k pohovoru nedostavil. Doplnění žaloby podle správního orgánu do věci nepřineslo nic nového.

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba v zákonné lhůtě. O žalobě soud rozhodl bez jednání. Žalovaný s tím souhlasil. A žalobce se ve lhůtě stanovené pro vyjádření, zda požaduje jednání, nijak nevyjádřil. Má se proto za to, že s rozhodnutím bez jednání souhlasí.
12. Žaloba je důvodná.
13. Ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu umožňuje žalovanému zastavit řízení, pokud se *žadatel o udělení mezinárodní ochrany bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru*. Toto ustanovení vychází z čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice. Tento článek upravuje tzv. konkludentní zpětvzetí žádosti nebo odstoupení od žádosti. V jeho prvním odstavci se mj. uvádí, 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) (...) se nedostavil k osobnímu pohovoru (...), 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 ohlašovací či jinou oznamovací povinnost, ledaže žadatel prokáže, že k tomu došlo z důvodů, které nemohl ovlivnit.“
14. Poslední novelizaci § 25 písm. d) zákona o azylu, která reagovala právě na procedurální směrnici, provedl zákon č. 314/2015 Sb. Důvodová zpráva této novely 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.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2021, č. j. 7 Azs 42/2021-27, body 13 a 14; zvýraznil krajský soud).
15. 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, dodal, že toto ustanovení „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).
16. Nejvyšší správní soud také vysvětlil, že „aby mohlo být zastaveno řízení o žádosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v souladu s čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice, musí být podloženo zřejmým jednáním vyjadřujícím vůli žadatele. (...) předpokladem pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu je takový postup žadatele o mezinárodní ochranu,

z nějž 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 (...), zvláště pak pokud žadatel se správním orgánem aktivně komunikuje a ani z jeho jednání neplyne úmysl vyhýbat se projednání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Porušení povinnosti dostavit se (...) tedy samo o sobě neimplikuje, že se žadatel nedostavil bez závažného důvodu (...) k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2021, č. j. 7 Azs 42/2021-27, bod 15).

17. V rozsudku ze dne 14. 6. 2018, č. j. 6 Azs 45/2018-32, také Nejvyšší správní soud doplnil, že toto ustanovení zákona o azylu vyžaduje, aby se jednalo o nedostavení se k pohovoru bez závažného důvodu. *Smyslem daného 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* (bod 17 citovaného rozsudku).
18. V této věci není sporu o tom, že žalovaný z formálního pohledu řádně a včas doručil žalovanému předvolání k pohovoru, ke kterému se žalobce ve stanovený termín nedostavil. Podobně jako ve věci řešené rozsudkem šestého senátu citovaným výše to *však nepostačuje k závěru, že by žalobce se žalovaným nechtěl spolupracovat*. Ze spisu jednoduše neplynou žádné skutečnosti, z nichž by se dalo dovozovat, že by žalobce na své žádosti nadále netrval. Projednání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany se nevyhýbal. Naopak – jak žalobce tvrdí a žalovaný to nevyvrací – opakovaně se k žalovanému dostavoval za účelem prodlužování platnosti průkazu žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Dvakrát úspěšně požádal o povolení opustit pobytové středisko na více než 15 dní. Jen pak, jak sám provinile uznává, zkrátka zapomněl žalovaného informovat o nové strašnické adrese.
19. Žalovaný jako by se však snažil využít toho, že předvolání k pohovoru žalobci doručil fikcí (přičemž určil, aby pošta obálku po doručení nevhodila do schránky žalobce). Po nedostavení se žalobce k pohovoru – protože o něm žalobce za daných okolností nevěděl a nemohl vědět – žalovaný neztrácel čas a hned druhý den vyhotovil rozhodnutí o zastavení řízení. Vyčkal, až se žalobce o týden později opět dostavil a rovnou ho vyzval k převzetí daného rozhodnutí, které mu i předal. Tento postup ovšem odporuje smyslu a účelu § 25 písm. d) žalovaného, jak jej vyložil Nejvyšší správní soud ve výše citované judikatuře.
20. Pokud se v konkrétních okolnostech této věci naopak žalovanému vrátila fiktivně doručená obálka, bylo by procesně vstřícnější i rozumnější, pokud by se snažil si situaci se žalobcem ještě vyjasnit dne 30. 11. 2022, kdy se žalobce k žalovanému dostavil. Namísto předvolání k převzetí rozhodnutí a samotného rozhodnutí mohl žalobce tehdy dostat předvolání k pohovoru. A také žalobce mohl žalovanému vysvětlit změnu adresy, kterou pak mohl žalovaný evidovat jako nové místo, kde bude pobývat. Rozhodně tedy nebylo vyloučené, že by se žalobce poté dostavil k pohovoru a že by celé řízení o jeho žádosti mohlo pak směřovat k věcnému rozhodnutí o ní. Právě to by měl být vždy cíl počínání žalovaného. Ne se žádosti rychle procesně zbavit.
21. V konkrétních okolnostech této věci tedy z jediného nedostavení se k pohovoru po fiktivně doručeném předvolání podle krajského soudu nelze vyvozovat, že žalobce neposkytoval žalovanému součinnost, a že by nebylo možné o žádosti věcně rozhodnout. Žalobní námitky jsou důvodné.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. Krajský soud posoudil žalobní námitky jako nedůvodné. Proto žalobu zamítl. Žalobci vzniklo právo na náhradu nákladů řízení, ale žádné nevyčísлил, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovanému jako neúspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.
23. Krajský soud žalobci ustanovil zástupcem advokáta Mgr. et Mgr. Václava Klepše se sídlem Varšavská 38, 120 00 Praha 2. Odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů soudem ustanoveného advokáta hradí stát (§ 35 odst. 10 věty první za středníkem soudního řádu správního). Výše odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů se stanoví podle § 35 odst. 2 soudního řádu správního na základě advokátního tarifu. Krajský soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za tři úkony právní služby: převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], další poradu s klientem [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu], a doplnění žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů 300 Kč [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu]. A daň z přidané hodnoty ve výši 2.142 Kč. Krajský soud tedy zástupci přiznal odměnu v celkové výši 12.342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Pokud kasační stížnost proti tomuto rozsudku nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud ji odmítne pro nepřijatelnost.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno dne 28. února 2023

Martin Kopa, v. r.
samosoudce