



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **S. M.**
st. příslušnost: U.
pobytem X

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 9. 2. 2023, č. j. OAM-40/LE-LE05-LE34-2022,

takto:

- I. Návrh žalovaného na zastavení řízení *se zamítá*.
- II. Žaloba *se zamítá*.
- III. Žalobce *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Předmětem sporu je zákonnost rozhodnutí, kterým žalovaný zastavil řízení o opakovaně podané žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Krajský soud se musel vypořádat s námitkou, zda žalovaný mohl zastavit řízení, aniž by vyčkal na omluvu žalobce nebo sdělení překážky, pro kterou se nedostavil k pohovoru.

II. Rozhodnutí žalovaného a související skutkové okolnosti

2. Žalobce podal dne 1. 3. 2022 žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaný s ním v průběhu řízení provedl pohovor. Opatřil si podklady o zemi původu. A na počátku ledna letošního roku předvolal žalobce, aby se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí o jeho žádosti.

Žalovaný zaslal předvolání žalobci na adresu, kterou uváděl v žádostech o dlouhodobé opuštění pobytového střediska. Předvolání se však žalovanému vrátilo. Podle poštovního doručovatele se žalobce z dané adresy odstěhoval.

3. Několik dnů poté se žalovaný obrátil na policii se žádostí, aby prověřila místo faktického pobytu žalobce. Policie žalovanému odpověděla, že na dané adrese zachytila majitelku domu. Sdělila policii, že se žalobce v září 2022 odstěhoval neznámo kam (ačkoliv žalobce danou adresu ještě v listopadu jako svou adresu v žádosti o dlouhodobé opuštění pobytového střediska uvedl).
4. Tři dny po obdržení informací od policie – v pátek 20. 1. 2023 – žalovaný znovu předvolal žalobce k pohovoru na 7. 2. 2023 v 9:00. Do spisu téhož dne založil oznámení o uložení písemnosti, ve kterém uvádí, že se žalobci nepodařilo doručit předvolání k pohovoru (sic!) v místě jeho hlášeného pobytu, který není znám, a proto jej doručuje podle § 24 odst. 4 zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení se písemnost určená účastníku řízení ve věci mezinárodní ochrany, jehož pobyt není znám, uloží po dobu 10 dnů v azylovém zařízení, kde je hlášen k pobytu. Oznámení o uložení písemnosti se vyvěsí v azylovém zařízení na úřední desce. A poslední den této lhůty je dnem doručení. V souladu s tímto ustanovením bylo předvolání uloženo u pověřeného zaměstnance žalovaného v Příjímacím středisku Zastávka.
5. Oznámení o uložení písemnosti bylo v příjímacím středisku vyvěšené od 20. 1. 2023 do 29. 1. 2023. Žalobce si předvolání nevyzvedl. Posledním dnem dané lhůty se stalo doručným. Dne 7. 2. 2023 se pak žalobce k pohovoru nedostavil. Žalovanému nikdy nesdělil proč.
6. O dva dny později proto žalovaný vyhotovil rozhodnutí, jímž se řízení zastavuje. Bezdůvodné nedostavení se k pohovoru v kombinaci se skutečností, že v řízení uvedl záměrně nepravdivé údaje o svém skutečném pobytu, žalovaný vyhodnotil jako konkludentní zpětvzetí žádosti podle čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice. Naplnil tím předpoklady § 25 písm. d) zákona o azylu, podle kterého žalovaný zastaví řízení o žádosti, pokud se žadatel o udělení mezinárodní ochrany bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru. Předvolání k převzetí rozhodnutí na 28. 2. 2023 žalovaný zaslal žalobci znovu na adresu, kterou uváděl v žádostech o dlouhodobé opuštění pobytového střediska. Výzvu k jejímu vyzvednutí včetně poučení o následcích nevyzvednutí mu tam doručovatel zanechal. Žalobce si tuto zásilku sice nevyzvedl. Dne 28. 2. 2023 se však žalobce k převzetí rozhodnutí dostavil.
7. Dne 13. 3. 2023 žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u krajského soudu. Navrhl, aby jí krajský soud přiznal odkladný účinek. Tomuto návrhu krajský soud usnesením ze dne 11. 4. 2023 nevyhověl (právní moci toto usnesení nabylo 23. 4. 2023). Ještě předtím žalobce poučil, že § 33 písm. b) zákona o azylu předpokládá zastavení řízení, pokud nelze zjistit místo pobytu žalobce. Vysvětlil, že by k tomuto kroku přistoupil, pokud by se mu z dostupných prostředků nepodařilo místo pobytu žalobce zjistit, a žalobce by místo pobytu soudu sám neoznámil. V řízení před krajským soudem žalobce nesdělil soudu adresu pro doručování, která by se odlišovala od místa hlášeného pobytu v příjímacím středisku v Zastávce u Brna. Z evidenční karty žadatele ostatně plynulo, že propustku na adresu, kterou uváděl v žádostech o dlouhodobé opuštění pobytového střediska, žalobce měl jen do konce února. Krajský soud mu proto doručoval do příjímacího střediska.

III. Žaloba a vyjádření žalovaného

8. Žalobce namítá, že žalovaný zastavil řízení, aniž by vyčkal na omluvu žalobce nebo sdělení překážky pro nedostavení se k pohovoru. Takový postup je nesprávný, jak konstatoval rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 Az 61/2018-13, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2020, č. j. 4 Az 60/2019-32. Žalobce žádal o udělení mezinárodní ochrany kvůli obavám z návratu do země původu a strachu před pronásledováním ze strany státní moci. Žalobce má za to, že v jeho případě jsou tu důvody pro udělení mezinárodní ochrany.
9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný mimo jiné vysvětloval, že žalobce znovu předvolal k pohovoru, protože s ohledem na předešlou stručnost tvrzení žalobce shledal za nutné provést doplňující pohovor, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Vznese pak návrh, aby soud namísto meritorního rozhodnutí zastavil řízení o žalobě podle § 33 písm. b) zákona o azylu, protože v současné době není pobyt žalobce na území Česka znám. Dikce § 33 písm. b) zákona o azylu podle žalovaného neposkytuje možnost volby procesního postupu. V případě nastoupení některé z předpokládaných okolností má soud povinnost řízení zastavit. Žalovaný to podpořil odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2008, č. j. 3 Azs 40/2008-67, a ze dne 25. 2. 2004, č. j. 2 Azs 16/2004-45. Pro případ, že by krajský soud řízení nezastavil žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Žalovaný vznesl návrh, aby krajský soud zastavil řízení o žalobě. Tento návrh procesně logicky předchází možnému věcnému posouzení žaloby. Krajský soud proto nejprve vysvětlí, proč tomuto návrhu nevyhověl (část a.). A až poté se zaměří na samotnou žalobu (část b.).

a. Nedůvodnost návrhu žalovaného na zastavení řízení

11. Žalovaný navrhl zastavení řízení, protože podle jeho názoru – a slovy § 33 písm. b) zákona o azylu – nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany (žalobce). Krajský soud si uvědomuje, že žalobce poučil o tomto důsledku v procesních dokumentech, které mu zaslal v souvislosti se zahájením řízení. Ty posílá každému žalobci ve věcech spadajících do rejstříku „Az“. V konkrétních okolnostech této věci však ve skutečnosti podle krajského soudu nelze § 33 písm. b) zákona o azylu použít.
12. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 Azs 126/2021-32 (bod 12; „právní názor čtvrtého senátu“), ve kterém taktéž nevyhověl návrhu žalovaného na zastavení řízení, rozhodující se postavení žaloby coby *žadatele o mezinárodní ochranu*. O toto postavení žalobce přijde v momentě právní moci usnesení o nepřiznání odkladného účinku, pokud ho žaloba nemá ze zákona a žalobce jeho přiznání navrhne [viz § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu]. A jakmile o postavení žadatele o mezinárodní ochranu žalobce přijde, pak podle názoru nelze řízení zastavit podle § 33 písm. b) zákona o azylu. *Toto ustanovení totiž vůbec nelze na žalobce, který není žadatelem o mezinárodní ochranu, použít.* Platí to podle všeho pro § 33 zákona o azylu jako celek [v rozsudku ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 4/2017-49, totiž Nejvyšší správní soud se stejnou argumentací odmítl zastavit řízení podle § 33 písm. e) zákona o azylu]. Již z tohoto důvodu tedy krajský soud nemohl návrhu žalovaného vyhovět.
13. Krajský soud si uvědomuje, že se v praxi objevují zastavovací usnesení, která tomuto právnímu názoru odporují [k obecnému souladu § 33 písm. b) zákona o azylu s unijním a ústavním právem viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2022, č. j. 10

Azs 487/2021-47]. Podle krajského soudu je však správný právní názor čtvrtého senátu, který si uvědomil, že se v praxi u téže osoby může rozpadnout ve dvojí pojem žadatele o udělení mezinárodní ochrany a žalobce. To má zásadní dopady. *Jen žadatelé o mezinárodní ochranu mají totiž právo setrvat na území* (§ 3d odst. 1 zákona o azylu). Pokud někdo má toto právo, pak na něj lze § 33 zákona o azylu použít, protože od něj lze rozumně očekávat, že v Česku bude mít určité místo pobytu. Byť je třeba současně dodat, že zákon o azylu nikde nestanoví povinnost žadatele o mezinárodní ochranu místo faktického pobytu (nad rámec pobytu hlášeného) žalovanému sdělovat.

14. Pokud ovšem někdo o právo setrvat na území přijde – zde spolu se ztrátou postavení žadatele o mezinárodní ochranu kvůli nepřiznání odkladného účinku žaloby –, pak nedává rozumný smysl na jeho místě pobytu lpět. Podle § 85b odst. 1 zákona o azylu ostatně žalovaný po vydání usnesení krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku udělí cizinci výjezdní příkaz. V souladu s § 54 odst. 2 zákona o azylu má cizinec povinnost vycestovat z území ve lhůtě stanovené výjezdním příkazem. Jeho nesplnění by vedlo k riziku uložení správního vyhoštění.
15. Žalovaný svůj návrh odůvodňuje mj. odkazem na hojně k tomuto tématu citovaný rozsudek ze dne 25. 2. 2004, č. j. 2 Azs 16/2004-45, podle kterého „smyslem citovaného ustanovení zákona o azylu je umožnit soudům nezabývat se meritorně azylovými návrhy těch účastníků, kteří již zmizeli ze zorného pole orgánů veřejné moci České republiky a kteří již pravděpodobně nejsou ani v dosahu jurisdikce České republiky. Svým způsobem představuje toto ustanovení i sankci pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany, resp. pro cizince, kteří v České republice podali žádost, o níž bylo rozhodnuto správním orgánem, vedli i soudní řízení, ale neohlásili soudu, u něhož je řízení vedeno, skutečné místo pobytu, které jinak nelze z evidence zjistit. Nezdržuje-li se takový účastník řízení v místě hlášeného pobytu v České republice, v důsledku nemožnosti dosáhnout jeho přítomnosti u soudu (např. za účelem objasnění pravdivosti tvrzení účastníka, vyjasnění rozporů mezi výpovědí účastníka před správním orgánem a novým tvrzením v kasační stížnosti, objasnění a rozvedení stížních bodů, apod.) vznikají v řízení u soudu značné průtahy, právě v důsledku neoznámení místa pobytu, případně jeho změny.“
16. Je však třeba si uvědomit, že tento rozsudek, se týkal takového nastavení situace žadatelů o mezinárodní ochrany, ve které šly pojmy žadatele a žalobce ruku v ruce. Pokud zákon o azylu říkal, že zastavení řízení může postihnout „žadatele o udělení mezinárodní ochrany (žalobce)“, bylo smyslem jen postavit najisto, že jde o tutěž osobu. Žalobce tehdy býval vždy (neúspěšným) žadatelem o mezinárodní ochranu. Problém však vzniká od doby, od které žalobce nemusí být současně žadatelem o mezinárodní ochranu (po novele zákona o azylu zákonem č. 320/2005 Sb.). Od té doby podle krajského soudu nelze § 33 písm. b) zákona o azylu číst tak, že pro jeho použití postačuje, pokud „bývalý“ žadatel o mezinárodní ochranu zůstává formálně žalobcem. Použití citovaného rozsudku by totiž dostávalo žalobce do neřešitelné situace, ve které jim žalovaný na jednu stranu vydá výjezdní příkaz, a na straně druhé by tu měli zůstat, aby jim soud nezastavil řízení.
17. V případě tohoto „rozdvojení“ osoby žalobce a žadatele o mezinárodní ochranu pak hlavně nelze opomíjet, že podle čl. 46 odst. 1 procedurální směrnice „členské státy zajistí, aby měl žadatel o mezinárodní ochranu právo na *účinný opravný prostředek před soudem* proti rozhodnutí o jeho žádosti o mezinárodní ochranu.“ (zvýraznil krajský soud) Podle čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice musí „členské státy pro dosažení souladu s odstavcem 1 zajistit, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné *a ex nunc* posouzení jak skutkové, tak

právní stránky (...), a to *alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně.*“ (zvýraznil krajský soud)

18. Pokud by tedy výše nastíněná právní situace žalobců, kteří nedosáhnou na odkladný účinek (což bude častý případ obzvláště po usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019-38, podle kterého ochrana spravedlivého procesu sama o sobě nepostačuje k přiznání odkladného účinku), znamenala, že kvůli jejich následně nezjištěnému místu pobytu (coby následku výjezdního příkazu a neexistence zákonné povinnosti hlásit poté soudu místo faktického pobytu) bude pravidelně docházet k zastavování řízení, pak by to již mohlo narážet na závazky z čl. 46 procedurální směrnice a čl. 47 Listiny základních práv EU. Nedostávalo by se jim totiž být i jen jediného meritorního posouzení věci soudem.
19. Krajský soud je proto toho názoru, že z této unijní perspektivy nelze tak zjednodušeně říci, jak žalovaný namítá, že § 33 písm. b) zákona o azylu dává soudu bezvýjimečnou povinnost řízení zastavit. Mohlo by v konkrétních okolnostech, jako jsou ty v této věci, již jít o nepřiměřené omezení práva žadatelů o mezinárodní ochranu na účinný prostředek nápravy proti rozhodnutí o jejich žádosti o mezinárodní ochranu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2008, č. j. 3 Azs 40/2008-67, o který tento svůj argument žalovaný opírá, opět vznikl v úplně jiném právním prostředí – zejména pokud jde o jeho unijní základ – a nelze ho proto následovat
20. Z těchto důvodů krajský soud souhlasí s právním názorem čtvrtého senátu, podle něž *nelze § 33 písm. b) zákona o azylu použít v případě žalobců, kteří pozbyli postavení žadatelů o mezinárodní ochranu.* Proto nevyhověl návrhu žalovaného na zastavení řízení.
21. Stejně by ostatně soud rozhodl, i pokud by se § 33 písm. b) zákona o azylu dal v této věci použít. Nedá se totiž nyní říci, že „nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany (žalobce)“, jak toto ustanovení předpokládá. Žalobce sdělil soudu jen svou adresu v přijímacím středisku, kde má hlášený pobyt. Z jeho evidenční karty doposud neplynula jiná adresa. Na adresu v přijímacím středisku mu soud doručuje (byť si tam žalobce poštu nepřebírá). Krajský soud neměl důvod zjišťovat, jaká je aktuální situace faktického místa pobytu žalobce. Proto se na to nedotazoval žalovaného (který by ostatně nemusel mít důvod to vědět, pokud již žalobce není žadatelem o mezinárodní ochranu), Správy uprchlických zařízení či policie (která by stěžejně odpověděla jinak než negativně, pokud tu nejsou indicie, kde jinde by se měl žalobce nacházet). Nejsou tu proto tak jako tak podmínky pro zastavení řízení podle § 33 písm. b) zákona o azylu.
22. Krajský soud proto výrokem I. tohoto rozsudku zamítl návrh žalovaného na zastavení řízení.
 - b. *Žalovaný nemusel vyčkat na omluvu žalobce nebo sdělení překážky pro nedostavení se k pohovoru*
23. Ve své jediné žalobní námitce žalobce namítá, že žalovaný měl povinnost vyčkat na omluvu žalobce nebo sdělení překážky pro nedostavení se k pohovoru. Tato námitka však *není důvodná.*
24. Žalobce nejprve na podporu své argumentace odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 Az 61/2018-13. Podle žalobce z něj plyne, že žalovaný měl onu vytýkanou povinnost ještě počkat, zda žalobce situaci nějak nevysvětlí. Z daného rozsudku ovšem nic takového neplyne. Věc jím řešená se totiž týkala jiných skutkových

okolností. Žalovaný v dané věci *vyhotovil rozhodnutí o zastavení řízení hned v tentýž den, ve který se předvolaný žadatel nedostavil k pohovoru*. Žadatel žalovaného v dané věci podle svých slov stále ještě ve stejný den telefonicky kontaktoval a zaslal mu také velmi rychle i omluvu. *Tu učinil ještě dříve, než dostal od žalovaného předvolání k převzetí rozhodnutí*. Podle Městského soudu v Praze se proto nedalo říci, že by byl nesoučinným.

25. V tomto kontextu poté Městský soud v Praze zmínil, že „vydání rozhodnutí o zastavení azylového řízení téhož dne, kdy se žadatel nedostavil k pohovoru, vylučuje právo žadatele účinně namítnout existenci relevantní překážky jeho účasti. (...) většina překážek bude takové povahy, že žadatel žalovaného obratem vyrozumí o existenci překážky, proto soud považuje za více než nevhodné, pokud žalovaný nevyčká, zda žadatel nedoloží existenci důvodné překážky, aby se s takovou případnou námitkou také vypořádal. Zároveň s ohledem na obvyklou délku azylového řízení soud nespatřuje veřejný zájem na tom, aby žalovaný ihned rozhodl a nevyčkal s rozhodnutím několik dní. Takováto náhlá rychlost řízení vede k úvaze o účelovém postupu žalovaného.“ (bod 35) A poté dodal: „Pokud vydá žalovaný rozhodnutí téhož dne, kdy se žadatel k pohovoru nedostavil a následně uplatní existenci objektivních překážek jeho účasti na pohovoru dříve, než mu bylo doručeno konečné rozhodnutí, je porušeno právo žadatele na spravedlivý proces v azylovém řízení, neboť mu je odepřeno účinně namítnout existenci překážek, přestože zákon o azylu s takovou obranou počítá (§ 25 písm. d).“ (bod 36).
26. Zde však byla situace jiná. *Žalovaný nevyhotovil rozhodnutí téhož dne, kdy se žalobce nedostavil k pohovoru*. Naopak ještě dva dny vyčkal. *A žalobce se v této věci navíc nesnažil nějak svoji absenci na pohovoru omluvit*. Ani při přebírání rozhodnutí dne 28. 2. 2023 nebo v následné žalobě. Použití daného rozsudku Městského soudu v Praze proto není v konkrétních okolnostech této věci příslušné.
27. Právě uvedené platí i pro odkaz žalobce na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2020, č. j. 4 Az 60/2019-32. V dané věci také žalovaný vyhotovil rozhodnutí o zastavení řízení v den, ve který se žadatel nedostavil k pohovoru. Hned den poté ovšem žadatel zaslal žalovanému svoji omluvu. Absenci omlouval epileptickým záchvatem. Následně doručené rozhodnutí žalovaného se s touto omluvou a závažností důvodů, pro něž žadatel nepřišel k pohovoru, logicky nevypořádávalo. Proto ho městský soud zrušil. Příběh daného rozsudku byl tedy opět úplně jiný (i zde lze vyjít z hodnocení v bodě 26 výše).
28. Obecná povinnost žalovaného vyčkat na omluvu nebo sdělení překážky pro nedostavení se k pohovoru tedy z citovaných rozsudků – ani odjinud – neplyne. Žalovaný ji neměl ani s ohledem na konkrétní okolnosti této věci. Je třeba zopakovat, že i kdyby ji žalovaný měl, pak žalobce *stejně dodnes žádnou omluvu nebo překážku nedostavení se k pohovoru žalovanému ani soudu nesdělil*.
29. Jediná žalobní námitka žalobce, že žalovaný měl vyčkat na omluvu žalobce nebo sdělení překážky pro nedostavení se k pohovoru, tedy není důvodná.
30. Krajský soud pro úplnost dodává, že po zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona *může žadatel podat novou žádost, aniž by byla považována za opakovanou žádost* ve smyslu § 11a zákona o azylu s negativními procesními důsledky s tím spojenými (§ 11c odst. 1 zákona o azylu).

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Krajský soud tedy zamítl návrh žalovaného na zastavení řízení (výrok I.). Samotnou žalobní argumentaci posoudil jako nedůvodnou a žalobu zamítl (výrok II.). Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.). A žalovanému žádné nevznikly (výrok IV.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost 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 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 28. dubna 2023

Martin Kopa, v. r.
samosoudce