



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: **S. K.**, nar. X st. příslušnost I. r.
doručovací adresa X
zastoupen Mgr. Václavem Klepšem, advokátem
sídlem Varšavská 714/38, Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022, č. j. OAM-535/ZA-ZA12-HA10-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 11. 2022, č. j. OAM-535/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. Václavu Klepšovi se přiznává odměna za zastupování v řízení před krajským soudem ve výši 8 228 Kč, která bude vyplacena ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný napadeným rozhodnutím zastavil řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu ze dne 26. 5. 2022 dle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), neboť žalobce se nedostavil k pohovoru ve věci žádosti o mezinárodní ochranu.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. 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.
3. 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.
4. 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.
5. 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.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, 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. Žalovaný proto navrhuje, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
8. Žaloba je důvodná.
9. Nutno předeslat, že krajský soud se skutkově i právně obdobnou věcí v nedávné době již zabýval, a to v rozsudku ze dne 28. 2. 2023, č. j. 41 Az 38/2022 – 50, který se týkal žalobcova spolubydlícího. V nynější věci nemá důvod se od vyslovených závěrů odchýlit, a to i proto, že kasační stížnost žalovaného proti uvedenému rozsudku Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost usnesením ze dne 2. 5. 2023, č. j. 1 Azs 36/2023 – 21.
10. Ze správního spisu vyplývá, že 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.
11. 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 2. 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.
12. Žalovaný z toho důvodu hned následného dne vložil do spisu napadené rozhodnutí. Žalobce se dne 28. 11. 2022 dostavil k žalovanému, který mu předal předvolání k převzetí napadeného rozhodnutí, ustanovil tlumočníka z hindštiny a stále ještě téhož dne mu předal i samotné rozhodnutí.
13. Spis 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.
14. 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 *členské 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.*
15. Poslední novelizaci § 25 písm. d) zákona o azylu, která reagovala právě na procedurální směrnici, provedl zákon č. 314/2015 Sb. Důvodová zpráva této novele 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).

16. 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.*“
17. 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 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 (...), 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).
18. 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).
19. 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.
20. 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) zákona o azylu, jak jej vyložil Nejvyšší správní soud ve výše citované judikatuře.
21. 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 28. 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 žalobce 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.

22. 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.

V. Závěr a náklady řízení

23. Krajský soud proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaného váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
24. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl procesně úspěšný a nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci žádné náklady s tímto řízením nevznikly.
25. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Václavu Klepšovi krajský soud přiznal odměnu dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Odměna zástupci náleží za dva úkony právní služby, kterými jsou první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a doplnění žaloby [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 7 bodem 5. a § 9 odst. 4 advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč, celkem tedy 6 800 Kč. První porada s klientem je v případě ustanovení zástupce obsažena v úkonu převzetí a přípravy zastoupení; nepředstavuje tudíž samostatný úkon právní služby. Jelikož je zástupce registrovaným plátcem DPH, je třeba odměnu zvýšit o částku odpovídající 21% sazbě daně. Částka v celkové výši 8 228 Kč bude ustanovenému zástupci vyplacena ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 11. května 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce

