



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: I. H.
zastoupený advokátem JUDr. Matějem Šedivým,
sídlem Václavské náměstí 831/21, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-314/LE-BA07-LE24-2023 ze dne 27. 10. 2023,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-314/LE-BA07-LE24-2023 ze dne 27. 10. 2023 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8 228 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Matěje Šedivého do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Řízení před správním orgánem

1. Žalobce požádal dne 21. 3. 2023 o udělení mezinárodní ochrany. Dne 24. 10. 2023 se žalobce nedostavil k doplňujícímu pohovoru. Předvolání k pohovoru bylo žalobci zasláno na adresu, kterou žalobce uvedl v žádosti o povolení opuštění pobytového střediska. V místě doručení

nebyl žalobce zastížen, a tudíž mu byla písemnost uložena v provozovně držitele poštovní licence. Žalobce si ale písemnost nepřevzal, dne 13. 10. 2023 tak nastala fikce doručení. Dne 27. 10. 2023 žalovaný řízení o žádosti žalobce zastavil podle § 25 písm. d) zákona o azylu.

II. Řízení před soudem

2. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojil žalobou. V ní namítl, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu. Žalobce byl žalovaným již jednou vyslechnut, přičemž v rámci doplňujícího pohovoru se měl vyjádřit toliko k odchylkám a rozporům ve svých dřívějších výpovědích. Byl tedy toho názoru, že žalovaný měl dostatečné množství důkazů, aby o žádosti věcně rozhodl. Nesouhlasil ani s tím, že byly splněny podmínky pro náhradní doručení podle § 24 odst. 3 zákona o azylu. Z daného ustanovení je zřejmé, že žalobce měl být vhodným způsobem vyrozuměn o postupu žalovaného, což však učiněno nebylo. Žalovaný měl využít možnosti doručovat veřejnou vyhláškou či ustanovit žalobci opatrovníka.
3. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou, přičemž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Za zcela absurdní považoval tvrzení žalobce, že měl o žádosti věcně rozhodnout. V takovém případě by totiž vydal nezákonné rozhodnutí s ohledem na to, že v řízení byly zjištěny značné nesrovnalosti a okolnosti, které mohly vést k vyloučení žalobce z možnosti o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce nesdělil žádný důvod, proč se k doplňujícímu pohovoru nedostavil.

III. Posouzení věci

4. Žaloba je důvodná. Žalovaný nepochybil, když žalobci doručoval předvolání postupem předvídaným v § 24 odst. 3 zákona o azylu. Jelikož si žalobce předvolání ve stanovené lhůtě nevyzvedl, nastala fikce doručení. Soud však dal za pravdu žalobci v tom, že řízení nebylo možné zastavit podle § 25 písm. d) zákona o azylu, neboť podle setrvalé judikatury správních soudů k zastavení nepostačuje, že se žadatel o udělení mezinárodní ochrany bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru.

Doručování předvolání k pohovoru

5. Žalobce byl toho názoru, že nebyly splněny podmínky pro to, aby mu předvolání k doplňujícímu pohovoru bylo doručeno postupem předvídaným v § 24 odst. 3 zákona o azylu. Tato námitka není důvodná.
6. Zákon o azylu obsahuje speciální úpravu doručování. Doručování písemností žadateli o udělení mezinárodní ochrany upravuje § 24 zákona o azylu. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení se písemnosti doručují účastníkovi řízení ve věci mezinárodní ochrany *do vlastních rukou* pouze do místa jeho hlášeného pobytu nebo žadateli o udělení mezinárodní ochrany za podmínek uvedených v odstavci 2 na adresu pro doručování, nedoručuje-li ministerstvo na místě nebo prostřednictvím datové schránky.
7. Podle § 24 odst. 2 zákona o azylu se adresou pro doručování pro účely tohoto zákona rozumí mimo jiné adresa uvedená *v oznámení podle § 82 odst. 1, povolilo-li ministerstvo opuštění pobytového střediska podle § 82 odst. 2*.
8. Podle § 24 odst. 3 zákona o azylu *pokud nebyl účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany v místě doručení zastížen, doručovatel písemnost uloží v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo v azylovém zařízení, kde je účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany hlášen k pobytu, a účastníka řízení ve věci mezinárodní ochrany o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do 10 dnů ode dne, kdy byla písemnost uložena,*

poslední den této lhůty je dnem doručení.

9. Žalobce podal žádost o povolení opuštění pobytového střediska na dobu od 1. 8. 2023 do 29. 10. 2023 (č. l. 91 správního spisu). Jako adresu svého pobytu žalobce v žádosti uvedl – O., P. Adresa se rovněž shoduje s tou, která je uvedena v dokladu o zajištění ubytování (č. l. 90–86 správního spisu). Žalovaný žádosti vyhověl.
10. Žalovaný předvolání doručoval na adresu, kterou žalobce uvedl v žádosti o povolení opuštění pobytového střediska, což je zřejmé z vrácené obálky žalovanému (č. l. 97 správního spisu). Na obálce je vyznačeno, že *adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení*, přičemž zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 3. 10. 2023. Poučení na zadní straně obálky je odtrženo. Žalobce si písemnost ve lhůtě nevyzvedl, a tak dne 13. 10. 2023 nastala fikce doručení. Písemnost se vrátila žalovanému dne 18. 3. 2023.
11. Žalobce uvedl, že ho žalovaný vhodným způsobem o doručování písemnosti nevyrozuměl. Tomu dle obsahu správního spisu nelze přisvědčit. Podle § 9 zákona o azylu se i na řízení ve věci mezinárodní ochrany na doručování písemností (s výjimkou ustanovení o doručování adresátům zdržujícím se v cizině) vztahuje úprava obsažená ve správním řádu. Jelikož nebyl žalobce v místě doručení zastížen, byl žalovaným vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení, což vyplývá z vrácené obálky. Rovněž je ze zadní stránky obálky odtrženo poučení. Je tedy velmi pravděpodobné, že tato výzva včetně poučení byla řádně vložena do schránky žalobce, případně zanechána na místě samém. Takový postup je v souladu s § 23 odst. 4 a 5 správního řádu.
12. Jelikož byla žalobci doručena písemnost fikcí, nelze hovořit o tom, že je osobou, které by se prokazatelně nedařilo doručovat nebo osobou neznámého pobytu. V takovém případě nejsou splněny podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou nebo ustanovení opatrovníka (srov. rozsudky NSS č. j. 7 As 130/2012-29 ze dne 29. 11. 2012, č. j. 2 Azs 68/2018-60 ze dne 30. 8. 2019, odst. 29). To by neplatilo například ve chvíli, kdy by opakovaně po doručení fikcí docházelo postupem podle § 24 odst. 2 správního řádu k určení neplatnosti doručení. V takovém případě by již bylo možné hovořit o osobě, které se prokazatelně nedaří doručovat (viz rozsudek NSS č. j. 2 As 23/2011-118 ze dne 21. 12. 2011). Taková situace však v nynější věci nenastala. Lze tak uzavřít, že předvolání bylo žalobci doručeno fikcí v souladu se zákonem.

Zastavení řízení

13. Podle § 25 písm. d) zákona o azylu se řízení *zastaví, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany se bez závažného důvodu nedostavil* do azylového zařízení, ačkoliv k tomu byl podle tohoto zákona povinen, 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.
14. Správní soudy opakovaně konstatovaly, že § 25 písm. d) zákona o azylu je nutné vykládat v souvislosti s čl. 28 odst. 1 (tzv. „procedurální“) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU, který se zabývá postupem v případě konkludentního zpětvzetí žádosti nebo odstoupení od žádosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany (srov. rozhodnutí NSS č. j. 8 Azs 50/2021-59 ze dne 23. 6. 2021, č. 4236/2021 Sb. NSS, č. j. 7 Azs 42/2021-27 ze dne 16. 7. 2021, č. j. 1 Azs 36/2023-21 ze dne 2. 5. 2023).
15. V čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice je mj. uvedeno, 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 nereagoval na žádosti o poskytnutí údajů nezbytných*

pro žádost podle čl. 4 směrnice 2011/95/EU nebo *se nedostavil k osobnímu pohovoru* podle čl. 14 až 17 této směrnice, *ledaže žadatel v přiměřené lhůtě prokáže, že k tomu došlo z důvodů, které nemohl ovlivnit.*

16. Smyslem § 25 písm. d) zákona o azylu je tedy zastavit řízení v případech, kdy se žadatel bez závažného důvodu nedostaví k pohovoru. V takové situaci musí být zřejmé, že žadatel se správním orgánem nechce spolupracovat, a bez této spolupráce není možné ve věci rozhodnout (srov. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 45/2018-32 ze dne 14. 6. 2018). K tomu lze jen doplnit, že není zásadního důvodu, proč se uvedený náhled neuplatnil pro pohovor *doplňující*.
17. Z této unijní i vnitrostátní právní úpravy by se mohlo zdát, že nedostavení se k (doplňujícímu) pohovoru zásadně zakládá domněnku zpětvzetí žádosti a důvod pro zastavení řízení.
18. Tento náhled správní soudy nesdílí; ustáleně judikují, že na zpětvzetí žádosti nelze *automaticky bez dalšího* usuzovat na základě prostého faktu, že se žadatel o udělení mezinárodní ochrany nedostavil. Porušení povinnosti dostavit se k pohovoru *samo o sobě neimplikuje*, že se žadatel nedostavil bez závažného důvodu (srov. cit. rozsudek č. j. 7 Azs 42/2021-27, který tento obecný závěr vyslovil nad rámec konkrétních okolností případu, které spočívaly v tom, že tamní žadatel souběžně s ministerstvem komunikoval).
19. Tyto závěry se uplatní i na situaci, kdy žadatel o mezinárodní ochranu na výzvu k dostavení se k pohovoru *vůbec nereagoval*, neprokazoval žádný důležitý důvod a reagoval až na výzvu k převzetí rozhodnutí o zastavení řízení (srov. cit. usnesení č. j. 1 Azs 36/2023-21).
20. V souzené věci se žalobce nesporně nedostavil k (doplňujícímu) pohovoru; žádný závažný důvod k tomu neměl a neprokázal. Podle výše citované judikatury to však *bez dalšího* není důvodem pro zastavení řízení. Nic *dalšího* v souzené věci nevystalo.
21. Žalobce poskytl údaje k podané žádosti (dne 4. 4. 2023) a rovněž s ním byl uskutečněn pohovor (dne 12. 5. 2023), a to v době, kdy byl zajištěn v Zařízení pro zařízení cizinců B. Nevyplyvá z toho, že by nechtěl se správním orgánem spolupracovat. Následně bylo žalobci zasláno vyrozumění o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí ze dne 25. 9. 2023, neboť se mělo jednat o věcně a právně složitý případ a žalovaný připravoval doplňující pohovor. Vyrozumění se však vrátilo žalovanému zpět. Následně žalovaný zaslal žalobci předvolání k doplňujícímu pohovoru na den 24. 10. 2023, které bylo žalobci doručeno fikcí, jak již bylo uvedeno výše. Na ten se žalobce nedostavil. Poté již žalovaný rozhodl o zastavení řízení
22. Žalovaný tak zastavil řízení na základě jednoho zmeškaného pohovoru. Nebylo přitom zcela zřejmé, že by žalobce již nechtěl spolupracovat. Žalobce poskytl údaje k podané žádosti, rovněž s ním žalovaný uskutečnil i prvotní pohovor. Následně je ze správního spisu patrné, že předvolání k převzetí rozhodnutí a rovněž i samotné rozhodnutí si žalobce převzal osobně (srov. č. l. 127–128 správního spisu).

IV. Závěr

23. V souzené věci tedy nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu tak, *jak jsou pojímány v rozhodovací činnosti správních soudů*. Žalovaný tuto rozhodnou právní otázku posoudil nesprávně. Soud proto jeho rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaný – za nezměněných okolností – pokračovat úkony směřujícími k věcnému rozhodnutí o žádosti žalobce.

24. Procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které účelně vynaložil vůči procesně neúspěšnému žalovanému (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).
25. Ta se skládá z úhrady odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dvě paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč, celkově tedy 6 800 Kč. Tato částka se zvyšuje o 1 428 Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem DPH. Žalovaný je proto povinen nahradit žalobci náklady řízení v celkové výši 8 228 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Matěje Šedivého, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 21. března 2024

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce