



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Hlušíkem, Ph. D. ve věci

žalobce: **S. C.**
státní příslušnost Turecká republika
toho času X

zastoupeného advokátkou Mgr. Martinou Šamlotovou
sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2023, č. j. OAM-785/ZA-ZA12-K10-2023, ve věci mezinárodní ochrany,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 18. 9. 2023, č. j. OAM-785/ZA-ZA12-K10-2023 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 6 800 Kč, k rukám Mgr. Martiny Šamlotové, advokátky se sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce podal žalobu proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“).
2. Žalobce dne 13. 6. 2023 požádal v České republice o mezinárodní ochranu. Dne 16. 6. 2023 žalobce poskytl údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. Sdělil, že žádá o mezinárodní ochranu z důvodů politických a rasistických.
3. Při pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany dne 16. 6. 2023 žalobce do protokolu uvedl, že je lesní inženýr, je kurdského původu, na vysoké škole se do něj spolužáci navázeli a uráželi ho, toto zažíval i posléze v zaměstnání.
4. Na konci pohovoru, který probíhal v turečtině, se žalovaný žalobce zeptal: *„Dle ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění máte možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům tohoto rozhodnutí, kterými bude zejména samotná vaše žádost, poskytnutí údajů k vaší žádosti, tento protokol a informace, které popisují situaci v zemi Vašeho původu. Chcete, aby vás správní orgán před vydáním rozhodnutí ještě jednou pozval, abyste měl možnost se osobně k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, nebo se tohoto práva vzdáváte?“*. Žalobce odpověděl: *„Vzdávám se tohoto práva. Seznámen s tím být nepotřebuji a nechci.“*
5. Žalovaný následně shromáždil podklady rozhodnutí, k seznámení s nimi již žalobce nevyzval. Žalovaný neshledal skutečnosti sdělené žalobcem pro udělení mezinárodní ochrany důvodnými. Dospěl k závěru, že žalobce nebyl ve vlasti pronásledován pro uplatnění politických práv a svobod dle § 12 písm. a) zákona o azylu. Žalovaný taktéž neměl za to, že by žalobce měl ve vlasti pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování z důvodů uvedených v § 12 písm. b) zákona o azylu; žalovaný neshledal v případě žalobce ani důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu.
6. Žalobce v žalobě namítal, že jej žalovaný zkrátil na právu na spravedlivý proces, jelikož mu neumožnil, aby se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a aby se k nim vyjádřil v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“). Žalovaný v průběhu správního řízení shromáždil zprávy, přičemž z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalobce vzdal práva seznámit se s těmito zprávami. Žalobce má za to, že žalovaný porušil jeho práva vyplývající z § 4 odst. 4 s. ř. a čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Podle žalobce neexistoval zákonný důvod pro to, aby se žalovaný již při pohovoru dotazoval žalobce, zda se chce vzdát svého práva na seznámení s podklady pro rozhodnutí a práva vyjádřit se k nim. Žalobce nevěděl, co znamená seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, nikdo mu obsah tohoto úkonu nevysvětlil tak, aby mu porozuměl. Netušil, že se jedná o úkon, při němž lze správnímu orgánu předložit další důkazní prostředky a může se seznámit se zprávami, které správní orgán shromáždil k jeho azylovým důvodům. Postupem žalovaného byl žalobce zkrácen na svém právu na spravedlivý proces. Žalobce v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2023, č. j. 41 Az 4/2023-58, který se již obdobnou otázkou zabýval.

7. Žalobce má za to, že žalovaný nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
8. Žalovaný popřel oprávněnost žaloby a nesouhlasil s ní, neboť neprokazuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Odkázal na obsah správního spisu.
9. Žalovaný po provedeném správním řízení nedospěl k závěru, že by žalobce mohl ve své vlasti pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování a v případě návratu do vlasti mu z jeho uvedených důvodů nehrozí přímé a bezprostřední nebezpečí vážné újmy.
10. Dále uvedl, že se při posuzování žádosti žalobce o mezinárodní ochranu nedopustil žádné nezákonnosti a žalobce nebyl postupem žalovaného krácen na svých právech.
11. Z uvedených důvodů navrhoval, aby krajský soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud v Ostravě přezkoumal napadené rozhodnutí (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“, ve spojení s § 32 odst. 9 zákona o azylu) a ve věci rozhodoval bez jednání, neboť pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
13. Žaloba je důvodná.
14. Krajský soud se předně zabýval námitkou zásahu do procesního práva žalobce podle v § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud musel zejména vyřešit, zda a za jakých podmínek může žalovaný vyzvat žadatele o mezinárodní ochranu, aby se vyjádřil, zda se vzdává svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Totožnou otázkou se soudy rozhodující ve správním soudnictví již zabývaly. Lze odkázat např. na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2023, č. j. 41 Az 4/2023-58. Tento rozsudek byl následně ke kasační stížnosti žalovaného potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2024, č. j. 5 Azs 120/2023-24. Krajský soud v Brně a Nejvyšší správní soud ve shora uvedených rozhodnutích vyslovily následující závěry, se kterými se krajský soud plně ztotožňuje a nemá důvodu se od nich jakkoli odchýlit.
15. Dle § 36 odst. 3 správního řádu „[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal“.
16. K právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí se opakovaně vyslovil ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, přičemž např. v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-44, publ. pod č. 3560/2017 Sb. NSS, konstatoval: „V první řadě je třeba podotknout, že právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení, které je současně zárukou základního práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle něhož má každý právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014-35). Uvedené právo účastníka správního řízení přitom nezahrnuje jen pasivní roli správního orgánu spočívající v tom, že nebude účastníkům řízení v uplatňování tohoto práva bránit, nýbrž předpokládá, že správní orgán účastníka řízení vyzve, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Azs 33/2009-95)“.

17. Lze rovněž odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu k § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), který byl obsahově v podstatě shodný se současným § 36 odst. 3 správního řádu. Z této judikatury vyplývá, že smyslem daného procesního práva je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi „*před vydáním rozhodnutí*“, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Vzhledem k tomu, že si účastník řízení sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, musí z výzvy správního orgánu k seznámení být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, publikovaný pod č. 303/2004 Sb. NSS).
18. K účinnému vzdání se práva na vyjádření se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu na základě dotazu žalovaného může v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu dojít až poté, co žalovaný již veškeré podklady shromáždil, a pouze v případě, že žadatele náležitě poučí o důsledcích takového kroku, aby jej žadatel mohl informovaně a odpovědně učinit s vědomím všech jeho dopadů.
19. Možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje důležité procesní právo vycházející i z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je třeba vycházet i ze základních východisek procedurální směrnice, která plynou mj. z její preambule (odůvodnění). Preambule unijního aktu, resp. jednotlivé body odůvodnění, které jsou její součástí, sice nemají právní závaznost, což tedy znamená, že nemohou být uplatňovány jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotčeného právního aktu ani pro výklad těchto ustanovení ve smyslu zjevně odporujícím jejich znění (viz např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 24. 11. 2005, *Deutsches Milch-Kontor*, C-136/04, ECLI:EU:C:2005:716, bod 32 a v něm citovaná judikatura). Odůvodnění unijního aktu však může upřesňovat obsah jeho ustanovení, je důležitým interpretačním prvkem, který může objasnit vůli unijního normotvůrce (viz např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 10. 1. 2006, *IATA a ELFAA*, C-344/04, ECLI:EU:C:2006:10, či rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 19. 12. 2019, *Puppink a další v. Komise*, C-418/18 P, ECLI:EU:C:2019:1113).
20. Východiskem procedurální směrnice je zejména požadavek, aby žadatel o mezinárodní ochranu obdržel ve správním řízení právní informace a informace o řízení s ohledem na jeho konkrétní situaci (viz bod 22 odůvodnění procedurální směrnice), aby měl účinný přístup k řízení jakož i možnost předkládat důležité skutečnosti o svém případě i právo být informován o svém právním postavení v rozhodujících okamžicích během řízení (bod 25 odůvodnění procedurální směrnice). Tyto body odůvodnění procedurální směrnice jsou tedy důležitým výkladovým vodítkem pro interpretaci jejích jednotlivých ustanovení.
21. Na odůvodnění procedurální směrnice pak navazují konkrétní procesní záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu upravené přímo v jednotlivých ustanoveních procedurální směrnice, jako je např. povinnost členských států zajistit, aby žadatelé byli informováni v jazyce, jemuž rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o průběhu řízení a o svých právech a povinnostech během řízení a o možných důsledcích nesplnění těchto povinností s tím, že tyto informace musí být poskytnuty včas [čl. 12 odst. 1 písm. a) procedurální směrnice]. Dále je nutné dbát na to, aby žadatelé, případně jejich právní poradci nebo jiní poradci měli přístup k informacím podle čl. 10 odst. 3 písm. b) procedurální směrnice (informace o zemi původu) a k informacím poskytnutým odborníky podle čl. 10 odst. 3

písm. d) téže směrnice (znalecké či odborné posudky nebo konzultace např. o otázkách zdraví, kultury, náboženství, dětí nebo pohlavní identity), pokud správní orgán zohlednil takové informace při rozhodování o jejich žádosti [čl. 12 odst. 1 písm. d) procedurální směrnice]. Jak již bylo naznačeno, dle čl. 10 odst. 3 písm. b) procedurální směrnice musí členské státy zajistit, aby byly získávány přesné a aktuální informace z různých zdrojů o zemích původu a dle čl. 10 odst. 3 písm. d) zmíněné směrnice by měl mít správní orgán možnost v případě potřeby konzultovat s odborníky mj. výše zmíněné odborné otázky. Je přitom třeba zdůraznit, že procedurální směrnice nestanoví, že by měl žadatel o mezinárodní ochranu možnost se těchto procesních záruk vzdát.

22. K tomu je nezbytné připomenout, že dle § 4 odst. 2 správního řádu mají správní orgány poučovací povinnost, tedy povinnost poskytnout v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení o jejích procesních právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Je přitom zcela zřejmé, že cizinci, tím spíše v řízení o udělení mezinárodní ochrany, je nezbytné poskytnout dostatečné a srozumitelné poučení o veškerých jeho procesních právech a povinnostech. Podmínka náležité informovanosti žadatele o mezinárodní ochranu pro případ, že je dotazován, zda se hodlá vzdát svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tedy má oporu jak v procedurální směrnici, tak i ve správním řádu.
23. Co se týče druhé podmínky v podobě shromáždění veškerých podkladů již v době, kdy je žadatel dotazován, zda se hodlá vzdát svého práva se k nim vyjádřit, lze odkázat i na samotný smysl práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jak ho dovodila mj. zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-44). Jen stěžít může být účastník řízení správním orgánem dotazován, zda se hodlá vzdát práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním v dřívějších fázích správního řízení, kdy shromažďování podkladů ještě není ukončeno a kdy tedy si účastník řízení ani případným nahlédnutím do spisu nemá možnost ověřit, jaké podklady pro své rozhodnutí správní orgán shromáždil, a posoudit, zda si zasluhují jeho stanovisko.
24. Postup žalovaného spočívající v tom, že na konci pohovoru nejenže žalobce informoval o možnosti se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům a sdělil mu, že jimi budou zejména jeho samotná žádost, poskytnutí údajů k žádosti, protokol o pohovoru a (dosud neshromážděné) informace o žalobcově zemi původu, ale zároveň se žalobce dotázal, zda se hodlá tohoto práva vzdát („*Chcete, aby vás správní orgán před vydáním rozhodnutí ještě jednou pozval, abyste měl možnost se osobně k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, nebo se tohoto práva vzdáváte?*“), nemá oporu v účinné právní úpravě. Krajský soud konstatuje, že právní řád vůbec nepředpokládá situaci, kdy se správní orgán účastníka řízení aktivně dotazuje na to, zda se účastník vzdává práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, přesto krajský soud takovou možnost zcela nevyloučil, připustil ji ovšem toliko za vymezených podmínek tak, aby nebyl zcela popřen smysl tohoto institutu.
25. V uvedeném případě nebyla vůbec dodržena záruka informovanosti žalobce o jeho právech zakotvená především v čl. 12 odst. 1 písm. a) procedurální směrnice, resp. žalovaný nesplnil svou poučovací povinnost, neboť žalobci vůbec nesdělil a nevysvětlil procesní důsledky vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Otázka, kterou žalovaný žalobci položil, byla návodná, neboť v žalobci skutečně mohla vyvolat dojem, že od něj žalovaný vzdání se práva dle § 36 odst. 3 správního řádu očekává, a žalobce tak mohl být pod tlakem

žalovanému vyhovět. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že u pohovoru s žalobcem byla přítomna tlumočnice.

26. Právo vyjádřit se k pokladům rozhodnutí nemůže dostatečně nahradit ani možnost žadatele požádat o informace týkající se průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 10 odst. 1 zákona o azylu či právo nahlédnout do spisu dle § 38 správního řádu. Smyslem práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je, aby účastníku řízení byla fakticky dána možnost seznámit se s úplným správním spisem a vyjádřit se ke všem shromážděným podkladům rozhodnutí. Účastník řízení však nemůže, pokud mu to správní orgán sám nesdělí, zjistit, zda si správní orgán skutečně již obstaral veškeré podklady rozhodnutí a chystá se ve věci rozhodnout.
27. Krajský soud nevidí důvod pro postup, který žalovaný uplatnil v nyní posuzované věci, a odchýlil se tak od běžné praxe správních orgánů, aniž by k tomu měl zákonný podklad. Žalobce, který se na základě podnětu žalovaného bez vědomí důsledků vzdal práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí již na počátku řízení, přišel o výhodu být informován o tom, že žalovaný již má k dispozici veškeré podklady pro rozhodnutí o žalobcově žádosti a že nebude provádět další dokazování. Je třeba zdůraznit, že jakékoli poučení o následcích vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v jakémkoli podkladu pro rozhodnutí chybělo; žalobce tak nebyl poučen řádně. Žalovaný žalobci vůbec nevysvětlil, co přesně vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí znamená. Neřekl mu, jaký má toto právo smysl a účel. Nevysvětlil mu ani slovem důsledky vzdání se práva. Žalobce tedy podle krajského soudu nedal žalovanému „informovaný souhlas“ s tím, aby mu již nevytvářel prostor k seznámení se s poklady, na nichž své rozhodnutí poté postavil. Žalobce nebyl poučen o následcích vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobní námitka, že žalovaný porušil § 36 odst. 3 správního řádu, je důvodná.
28. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalovaný pochybil a zasáhl do procesních práv žalobce podle § 36 odst. 3 správního řádu, pokud jej předčasně vyzval k tomu, aby se vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí a následně mu již výzvu k seznámení se s podklady nezaslal. Z tohoto důvodu již krajský soud neposuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí, co se týče azylového příběhu žalobce, jelikož by to bylo předčasné. V dalším řízení bude mít žalovaný povinnost umožnit žalobci uplatnit svá práva dle § 36 odst. 3 správního řádu. V závislosti na tom, zda tak žalobce učiní, resp. jak se přesně vůči podkladům rozhodnutí vyjádří, bude muset znovu rozhodnout o důvodnosti jeho žádosti. Věcnou stránkou rozhodnutí žalovaného se krajský soud proto nezabýval.

Závěr a náklady řízení

29. Krajský soud proto podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení, ve kterém bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
30. V dalším řízení se žalovaný musí procesně vrátit do fáze shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí. Je třeba, aby odhlédl od slov žalobce při pohovoru, že nechce využít svých práv podle § 36 odst. 3 správního řádu, protože nemají právní účinky vzdání se práva vyjádřit se k podkladům. Bude proto nyní třeba vyzvat žalobce, aby se v určitém termínu seznámil s podklady, které žalovaný shromáždil a následně se k nim vyjádřil.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem

tvořených náklady za zastoupení advokátem, a to za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby) a tomu odpovídající dva režijní paušály po 300 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Celková částka náhrady nákladů řízení, jíž musí žalovaný k rukám zástupkyně žalobce uhradit, činí 6 800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 31. května 2024

JUDr. Petr Hlušík, Ph. D.
samosoudce