



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Věrou Pazderovou, LL.M., M.A., ve věci

žalobce: **D. K.**, nar. X
státní příslušnost Ukrajina
t. č. pobytem X
zastoupen advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 12. 8. 2024, č. j. OAM-447/ZA-ZA11-LE05-R2-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2024, č. j. OAM-447/ZA-ZA11-LE05-R2-2019, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 12. 5. 2019 žádost o udělení mezinárodní ochrany. Rozhodnutím ze dne 1. 6. 2020 žalovaný žalobci žádnou z forem mezinárodní ochrany neudělil, toto rozhodnutí však Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 2. 2022, č. j. 33 Az 36/2020-135, zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
2. Rozhodnutím ze dne 12. 8. 2024 žalovaný zastavil řízení o žalobcově žádosti o mezinárodní ochranu podle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť se žalobce nedostavil k pohovoru, na který byl řádně předvolán. Doplňující pohovor byl podle žalovaného nutný vzhledem ke zrušujícímu důvodu, jímž byla závažná změna situace na Ukrajině, a závaznému právnímu názoru, jímž krajský soud zavázal žalovaného posoudit individuální situaci žalobce za změněné situace. Žalovaný žalobce vyzval, aby se dne 7. 8. 2024 dostavil k pohovoru. Předvolání mu bylo doručeno náhradním způsobem podle § 24 odst. 3 zákona o azylu. Žalobce nebyl dne 12. 7. 2024 zastížen držitelem poštovní licence na hlášené adrese, a proto byla písemnost uložena a připravena k vyzvednutí od 12. 7. 2024 do 25. 7. 2024, aniž si ji žalobce vyzvedl. Žalobce se k pohovoru nedostavil, aniž sdělil jakýkoliv důvod, natož důvod závažný.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).
4. Žalovanému vytýká nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, nesprávný výklad a aplikaci § 25 písm. d) zákona o azylu a porušení procesního práva na zastoupení, a tím i práva na spravedlivý proces.
5. Žalovaný měl podle žalobce dostatek důkazů, na jejichž základě mohl věcně rozhodnout, a proto nebylo možné aplikovat § 25 písm. d) zákona o azylu. Tento argument podporuje i skutečnost, že žalovaný o žalobcově žádosti věcně rozhodl již před více než čtyřmi lety poté, co ukončil dokazování.
6. V reakci na zrušující rozsudek zaslal žalobce žalovanému do datové schránky oznámení o převzetí právního zastoupení. Následně žalovaný neučinil ve věci žádný úkon po dobu více než dvou let. Prvním relevantním úkonem bylo až předvolání k pohovoru. Žalobce si jej však nevyzvedl, a proto se k pohovoru nedostavil. Žalovaný tak nezákonně využil první striktně formální záminku k zastavení řízení.
7. Žalobce je přesvědčen, že nebyly splněny obě kumulativní podmínky pro aplikaci § 25 písm. d) zákona o azylu, tady (a) nedostavení se k pohovoru či neposkytnutí informací nezbytných pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí a (b) fakt, že na základě dosud zjištěných informací nelze rozhodnout.
8. I pokud by tomu tak nebylo, je třeba důrazně polemizovat s tvrzením žalovaného, že lze pouze na základě nevyzvednutí jednoho předvolání tvrdit, že si žadatel o mezinárodní ochranu dlouhodobě nepřebírá poštu, resp. že se bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru. Nadto, za situace, kdy žalovaný po dobu více než dvou let nečinil žádné úkony. Žalovaný nevzal ani v potaz, že mohla nastat chyba doručovatele (držitele poštovní licence). Žalobce si totiž na adrese, kam bylo zasláno předvolání, pečlivě přebírá poštu, což potvrzuje mimo jiné skutečnost, že na tutéž adresu bylo žalobci úspěšně doručeno předvolání k převzetí rozhodnutí, na jehož základě se žalobce dostavil k převzetí rozhodnutí. V případě předvolání k pohovoru si však vůbec není vědom, že by mu bylo cokoliv do poštovní schránky doručeno.

9. Dále žalobce žalovanému vytýká, že nekontaktoval žalobcova zástupce, který jej aktivně zastupuje již několik let, přestože žalobce tuto skutečnost žalovanému neprodleně oznámil. Zástupce je dosažitelný prostřednictvím datové schránky nebo telefonu během několika minut. Je s podivem, že informace o konání pohovoru nebyla zástupci vůbec zaslána. Takový postup je v rozporu se zákonem a zasahuje do žalobcova práva na spravedlivý proces, stejně tak je v rozporu se správní praxí žalovaného.
10. Byl-li by postup žalovaného soudem aprobevován, došlo by ke schválení nezákonné správní praxe, podle které by mohl žalovaný opakovaně vydávat nezákonná rozhodnutí a opakovaně být bezprecedentně nečinný, resp. prodlužovat řízení bez jakýchkoliv limitů na dobu neurčitou a „čekat“ na jakékoliv hypotetické porušení zákona o azylu ze strany žadatele o udělení mezinárodní ochrany, které případně odůvodňuje zastavení řízení.
11. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2017, č. j. 46 Az 21/2017-17, podle kterého *„smyslem institutu zastavení řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany není jednoduché vyřízení věci, nýbrž neprotahování řízení, o jehož výsledek účastník nemá zájem, nebo ve kterém nelze pokračovat pro objektivní překážky. V situaci, kdy žalobce prostřednictvím žaloby dosáhl částečného zrušení rozhodnutí žalovaného a vracení věci k dalšímu řízení, je zájem žalobce na výsledku řízení evidentní. [...] Za objektivní překážku přitom soud nepovažuje jedinou neomluvenou neúčast žalobce u pohovoru, protože judikatura správních soudů opakovaně potvrdila ustálenou praxi žalovaného, že důvodem pro zastavení řízení je opakovaná neomluvená neúčast účastníka řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2004, č. j. 2 Azs 54/2003-57 a ze dne 31. 1. 2006, č. j. 4 Azs 104/2005-52). Pokud se žalovaný od této své praxe odchýlil, aniž by důvody odlišného postupu v odůvodnění napadeného rozhodnutí náležitě popsal, porušil ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.“* Tyto závěry potvrdil Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) v rozsudku ze dne 14. 6. 2018, č. j. 6 Azs 45/2018-32, který kasační stížnost žalovaného zamítl.
12. Dále žalobce odkázal na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu k přepjatému formalismu orgánů veřejné moci a výkladovým metodám.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný je přesvědčen, že žaloba neprokazuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, na které odkazuje, stejně tak jako na obsah správního spisu.

IV. Posouzení žaloby soudem

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 28. 8. 2024, žaloba byla podána dne 12. 9. 2024), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. O žalobě soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s takovým postupem účastníci souhlasili.
15. Žaloba je důvodná.
16. Žalovaný zastavil řízení o žalobcově žádosti o mezinárodní ochranu podle § 25 písm. d) zákona o azylu ve znění účinném do 30. 6. 2023 (žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu dne 12. 5. 2019), který stanovil, že řízení se zastaví, *„jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany se bez závažného důvodu nedostavil 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“* (aktuálně platné znění doplňuje pouze za slovo „nedostavil“ slova „do azylového zařízení, ačkoli v k tomu byl podle tohoto zákona povinen“).

17. Předně je třeba zdůraznit, že citované ustanovení je nutné vykládat v souvislosti s čl. 28 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (tzv. „procedurální směrnice“), který se zabývá postupem v případě konkludentního zpětvzetí žádosti nebo odstoupení od žádosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany [srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 23. 6. 2021, č. j. 8 Azs 50/2021-59, č. 4236/2021 Sb. NSS, a ze dne 16. 7. 2021, č. j. 7 Azs 42/2021-27, nebo usnesení ze dne 2. 5. 2023 č. j. 1 Azs 36/2023-21]. Zmíněný článek mimo jiné 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 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*.
18. 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).
19. Za použití eurokonformního výkladu pak správní soudy ustáleně judikují, že na zpětvzetí žádosti nelze *automaticky bez dalšího* usuzovat na základě prostého faktu, že se žadatel o udělení mezinárodní ochrany nedostavil k pohovoru. Porušení povinnosti dostavit se k pohovoru *samo o sobě neimplikuje*, že se žadatel nedostavil bez závažného důvodu (srov. 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).
20. 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. usnesení č. j. 1 Azs 36/2023-21, nebo rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 3. 2024, č. j. 35 Az 5/2023-29).
21. V nynějším řízení žalovaný zastavil řízení na základě pouze jednoho zmeškaného pohovoru. Ze správního spisu přitom nebylo zřejmé, že by žalobce již nechtěl spolupracovat a neměl zájem na věcném projednání jeho žádosti. Naopak poté, kdy byla věc vrácena žalovanému rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 25. 2. 2022 k dalšímu řízení, žalobce opakovaně žalovaného kontaktoval, zejm. zasílal aktuální doklady o zajištění ubytování (dne 15. 6. 2022 byla žalovanému doručena smlouva žalobce o poskytování sociální služby v azylovém domě, dne 31. 8. 2022 byl žalovanému doručen dodatek k této smlouvě, dne 30. 11. 2022 byl žalovanému doručen doklad o poskytování ubytování žalobci na nové adrese, ve dnech 22. 3. 2023, 17. 5. 2023 a 28. 8. 2023 byl žalovanému doručen doklad o prodloužení poskytování ubytování na dříve uvedené adrese, dne 8. 11. 2023 byl žalovanému doručen doklad o poskytování ubytování na nové adrese, dne 26. 6. 2024 byla žalovanému doručena žádost žalobce o změnu adresy) a dne 12. 6. 2024 se žalobce osobně dostavil k žalovanému, kde požádal o vystavení potvrzení o vedení řízení podle zákona o azylu, toto potvrzení mu bylo vystaveno. Dne 10. 7. 2024 se žalovaný pokusil doručit žalobci předvolání k pohovoru a po vrácení písemnosti, kdy nastala fikce doručení, řízení dne 12. 8. 2024.
22. Z výše popsané aktivity žalobce však vyplýval zájem řízení nadále vést, neboť pravidelně (a to i krátce před zastavením řízení) aktualizoval své místo pobytu. Pouhé dva měsíce před zastavením řízení se k žalovanému také osobně dostavil (pro potvrzení o vedení řízení).

Za těchto skutkových okolností nebylo možné uzavřít, že nedostavení se k pohovoru v důsledku jednoho neúspěšného pokusu o doručení (resp. doručení fikcí bez převzetí žalobcem) svědčí pro domněnku konkludentního zpětvzetí žádosti ve smyslu čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice, tedy o nezájmu žalobce pokračovat v řízení.

23. Podmínky pro zastavení řízení podle § 25 písm. d) zákona o azylu vyloženého v souladu s čl. 28 odst. 1 procedurální směrnice proto nebyly splněny, a napadené rozhodnutí je z tohoto důvodu nezákonné.
24. Soud naopak neshledal důvodnou námitku, podle níž nebylo doplňujícího pohovoru třeba. Krajský soud v Brně zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného z důvodu vypuknutí války na Ukrajině, tedy z důvodu zásadní změny poměrů. Tato nová situace v zemi původu může legitimně vyžadovat doplňující otázky na žalobce, mimo jiné i z hlediska jeho aktuálního zdravotního stavu (na který poukázal v návrhu na přiznání odkladného účinku).
25. Žalobce dále v žalobě namítl, že žalovanému zaslal po zrušujícím rozsudku plnou moc pro zástupce, který jej zastupuje i v nynějším soudním řízení. Soud tuto plnou moc ve správním spise nenalezl. Žalobce k žalobě přiložil kopii doručanky, podle níž žalobcův zástupce zaslal žalovanému dne 16. 3. 2022 datovou zprávu. S ohledem na výše popsany důvod pro zrušení nyní napadeného rozhodnutí soud neshledal důvod pro provádění dokazování, co bylo obsahem datové zprávy ze dne 16. 3. 2022 a zda byla žalovanému plná moc doručena. Správní řízení bude nyní znovu otevřeno a bude na účastnících, aby si vyjasnili otázku případného zastoupení v tomto pokračujícím řízení. Pouze na okraj soud poznamenává, že žadatel o mezinárodní ochranu má právo na to, aby byl pohovoru přítomen jeho zástupce, který tak může dohlížet na korektnost průběhu pohovoru, byť do něj nemůže věcně zasahovat.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. Soud shledal žalobu důvodnou, proto rozhodnutí žalovaného zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl v řízení úspěšný, a má proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Ty představují náklady související se zastoupením žalobce advokátem, tedy odměna advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci, podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dvě paušální částky po 300 Kč jako náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení i náhrada této daně počítaná z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 30. října 2024

Mgr. Věra Pazderová, LL.M., M.A., v. r.
soudkyně