ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Z. Z.**, zast. Mgr. Adamem Russem, advokátem se sídlem Nádražní 42/4, Český Těšín, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 3. 2021, č. j. OAM-88/ZA-ZA11-K09-R2-2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 5. 2021, č. j. 18 Az 18/2021 - 25,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 5. 2021, č. j. 18 Az 18/2021 - 25, **se zrušuje**.

II. Řízení o žalobě **se zastavuje**.

III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 10. 3. 2021, č. j. OAM-88/ZA-ZA11-K09-R2-2016, žalovaný zastavil řízení o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. j) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu"), neboť mu nebylo známo místo pobytu žalobkyně a zároveň shledal, že na základě dosud zjištěného stavu věci nebylo možné o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany rozhodnout; aktuálně shromážděné podklady neumožňovaly zjištění stavu věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti, a bylo nutné žalobkyni znovu vyslechnout.

[2] V záhlaví citovaným rozsudkem Krajský soud v Ostravě zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Připomenul, že pro zastavení řízení podle § 25 písm. j) zákona o azylu je nutné naplnění dvou podmínek. První z nich

je podmínka neznámého pobytu cizince a druhou z nich je podmínka, podle které nelze rozhodnout o žádosti cizince na základě dosud zjištěného stavu věci. Se žalovaným nesouhlasil v tom, že by byla naplněna druhá z těchto podmínek, neboť podle něj nebyl pro postup v řízení nezbytný další doplňující pohovor se žalobkyní, jehož nezbytnost žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil tím, že by žalobkyně měla vypovídat o svých potížích se státními orgány v zemi původu. Konstatoval, že žalobkyně o těchto problémech vypověděla již dříve, a to podrobně a opakovaně. Bylo proto na žalovaném, aby si opatřil nejaktuálnější informace o zemi původu žalobkyně z uznávaných zdrojů; k tomu nepotřeboval přítomnost žalobkyně, a proto odůvodnění napadeného rozhodnutí neobstálo.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel namítal, že krajský soud při posouzení věci nevycházel z obsahu spisového materiálu, nerespektoval zjištěný skutkový stav o neznámém pobytu žalobkyně, a bez ohledu na individuální okolnosti konkrétního případu a bez respektu k ustálené judikatuře neučinil žádné kroky k ověření místa pobytu žalobkyně. Krajský soud měl za splnění podmínek daných zákonem o azylu případně přistoupit k zastavení řízení. Odkázal k tomu na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2016, č. j. 9 Azs 35/2016 - 43 (stěžovatelem nesprávně uveden „*rozsudek č. j. 9 Azs 34/2016*“ - pozn. Nejvyššího správního soudu). Argumentoval tím, že zákon o azylu nestanovuje žádné výluky pro použití § 33 písm. b), a neexistuje proto žádný právní předpoklad, že pokud bylo řízení již zastaveno podle § 25 písm. j) téhož zákona, nemůže soud dané řízení následně zastavit. Stěžovatel již ve vyjádření k žalobě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2008, č. j. 3 Azs 40/2008 - 67, a soud měl proto přednostně povinnost provést úkony za účelem ověření místa pobytu žalobkyně, a v případě nemožnosti zjištění místa pobytu měl řízení o žalobě zastavit.

[5] Stěžovatel nesouhlasil ani se samotným posouzením merita věci. Uvedl, že je vázán předchozím rozsudkem krajského soudu, a proto chtěl přistoupit k opětovnému posouzení žádosti žalobkyně a předvolat ji k doplňujícímu pohovoru zaměřenému na zjištění skutečností v souvislosti s posouzením jejího případu. Pro nedosažitelnost žalobkyně nebylo možné přistoupit k ověření důvodů její žádosti, a byla proto splněna i druhá z podmínek daných zákonem o azylu, neboť na základě dosud zjištěného stavu věci nebylo možné rozhodnout. Tvrzení krajského soudu týkající se toho, že nebylo nutné zjišťovat další okolnosti, považoval za zcela nepodložené.

[6] Žalobkyně ve vyjádření prostřednictvím advokáta uvedla, že kasační stížnost považuje za nepřijatelnou. Ke splnění první podmínky pro vydání rozhodnutí o zastavení řízení uvedla, že stěžovatel zjišťoval místo pobytu prostřednictvím cizinecké policie; při kontrole bylo od obyvatele domu zjištěno, že se měla žalobkyně (spolu s dalšími čínskými státními příslušníky) odstěhovat. Tvrzení však nebylo nijak ověřeno. Žalobkyně uvedla, že stěžovatel měl vydat rozhodnutí i bez její součinnosti. Svůj azylový příběh přednesla již v rámci předchozích pohovorů. Poukázala na to, že § 25

písm. j) zákona o azylu nemá mít sankční charakter, ale stěžovatel jej takto využil. Namítala i neúměrnou délku řízení a to, že stěžovatel měl možnost vydat rozhodnutí již v době, kdy se mu žalobkyně řádně hlásila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné (§ 102 s. ř. s.).

[8] Vzhledem k tomu, že projednávaná věc je věcí mezinárodní ochrany, v souladu s § 104a s. ř. s. se dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, odmítl by ji jako nepřijatelnou. Pro vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“ vyložil. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost je přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu je shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[9] Nejvyšší správní soud shledal zásadní pochybení krajského soudu; kasační stížnost je proto přijatelná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval argumentací stěžovatele, podle které měl krajský soud řízení přednostně zastavit, neboť zde byly dány podmínky dle § 33 písm. b) zákona o azylu, a neměl se meritorně zabývat posouzením žaloby.

[11] Podle § 33 písm. b) zákona o azylu soud řízení zastaví, jestliže nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany.

[12] Nejvyšší správní soud k citovanému ustanovení ve své dřívější judikatuře uvedl, že jejím smyslem je „*umožnit soudům nezabývat se meritorně žalobami ve věci azylu těch žalobců, kteří již zmizeli ze zorného pole orgánů české veřejné moci, tzn. žalobců, o nichž by již bylo nadbytečné rozhodovat, neboť již pravděpodobně nejsou v dosahu jurisdikce České republiky*“(srov. rozsudek ze dne 25. 2. 2004, č. j. 2 Azs 16/2004 - 45).

[13] V rozsudku ze dne 4. 9. 2008, č. j. 3 Azs 40/2008 - 67, Nejvyšší správní soud dodal, že dikce citovaného ustanovení zákona o azylu neposkytuje možnost volby procesního postupu v případě nastoupení některé z podmínek stanovených tímto ustanovením; naopak soud má v takové situaci řízení zastavit. Tento závěr vyslovil Nejvyšší správní soud také v rozsudcích ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Azs 2/2009 - 33, nebo ze dne 21. 8. 2009, č. j. 1 Azs 38/2009 - 48, v němž uvedl, že ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z předpokladu, že „*nastoupení některého z důvodů*

podle § 33 zákona o azylu vylučuje, aby soud ve věci meritorně rozhodoval; taková procesní situace má mít obligatorní procesní vyústění v podobě zastavení řízení.“

[14] Jak je patrné ze shora uvedeného, přijetí citovaného ustanovení má za cíl zjednodušit postup soudu v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu cizince v případech, kdy tento cizinec není pro soud dosažitelný. Taková situace je totiž pro soud značně obtížná, neboť cizinci není možné doručovat (není znám jeho pobyt), a není tedy možné ani např. objasnit pravdivost jeho tvrzení, vyjasnit rozpory mezi výpovědí účastníka a novými tvrzeními v žalobě či kasační stížnosti, není možno požadovat rozvedení žalobních či kasačních bodů, a zároveň jeho „zmizení“ není ani důvodem pro zamítnutí či odmítnutí žaloby. Smyslem citovaného ustanovení je tedy umožnit soudům vést efektivně řízení a pokračovat v něm za situace, kdy by z důvodu „zmizení“ cizince bylo jinak řízení „zablokováno“ (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2020, č. j. 1 Azs 482/2019 - 27).

[15] Stěžovatel v nyní projednávané věci zjistil, že platnost průkazu žadatele o azyl (žalobkyně) skončila dne 20. 11. 2020, přičemž žalobkyně neprojevila zájem o jeho prodloužení a na území České republiky se tedy pohybovala déle než tři měsíce bez platného dokladu totožnosti. Stěžovatel proto pojal podezření, zda se žalobkyně nadále zdržuje v místě hlášeného trvalého pobytu. Při provedené kontrole nebyla žalobkyně na místě hlášeného pobytu zastižena, poštovní schránka nebyla označena jejím jménem, a od osoby bydlící v bytovém domě, v němž měla hlášenou adresu, bylo zjištěno, že činští státní příslušníci obývali v domě dva byty, ale všichni se před týdnem odstěhovali. Stěžovatel proto zjišťoval místo pobytu žalobkyně prostřednictvím jejího zástupce, avšak ten jej nesdělil.

[16] Stěžovatel rovněž ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně sama od okamžiku podání žaloby nesdělila aktuální adresu svého pobytu a nepožádala ani o prodloužení průkazu žadatele o azyl. Nebylo tedy možno zjistit místo pobytu žalobkyně a její místo pobytu je nadále neznámé. Krajský soud také v hlavičce napadeného rozsudku označil místo pobytu žalobkyně jako „neznámé“. Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti ověřil aktuální místo pobytu žalobkyně, přičemž ze sdělení Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 3. 8. 2021, č. j. CPR-218-964/ČJ-2021-930011, vyplývá, že jí není pobyt žalobkyně znám. Z evidenční karty žalobkyně, vyhotovené dne 30. 8. 2021, vyplývá, že na poslední hlášené adrese se zdržovala do 31. 12. 2020. Rovněž její právní zástupce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 1. 6. 2021 sdělil, že mu není aktuální adresa pobytu žalobkyně do dne podání uvedeného vyjádření známa. Zdejší soud má proto za to, že stěžovatelka již v řízení před správním orgánem, resp. i následně v řízení před krajským i Nejvyšším správním soudem „*zmizela ze zorného pole*“ orgánů veřejné moci. Bylo by tedy zcela nadbytečné o její žádosti rozhodovat, a to ve smyslu již shora uvedeného.

[17] S ohledem na skutečnost, že z ustálené judikatury plyne povinnost soudu v případě splnění podmínek podle § 33 zákona o azylu řízení zastavit, krajský soud měl nejprve ověřit, zda žalobkyně je pro účely řízení o žalobě dosažitelná, tedy zda je možné zjistit místo jejího pobytu. Krajský soud však tímto způsobem nepostupoval, ale věc meritorně projednal. Svou úvahu ohledně neaplikovatelnosti citovaného ustanovení přitom žádným způsobem nerozvedl, pouze v odst. 10. napadeného rozsudku

konstatoval, že z důvodu přezkumu správního rozhodnutí procesního charakteru řízení o žalobě zastavit nemohl. Zákon však žádný takový předpoklad nestanoví; není tedy důvod rozlišovat, zda soud rozhoduje za situace, kdy je rozhodnuto o udělení či neudělení některé z forem mezinárodní ochrany či zda je zastaveno řízení správním orgánem (tedy přezkoumává procesní rozhodnutí). Jak je shora uvedeno, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že naplnění některého z důvodů podle § 33 zákona o azylu vylučuje, aby soud věc meritorně projednal, ale naopak soud zavazuje, aby rozhodl tak, že řízení zastaví; soudu tedy není ponechána možnost volby.

[18] Nejvyšší správní soud pro úplnost připomíná, že v nynější věci nebylo namístě řízení o kasační stížnosti zastavit, a to i přes to, že pobyt žalobkyně zůstává neznámý. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 Azs 11/2010 - 58 (č. 2509/2012 Sb. NSS) uvedl, že při řízení konaném před tímto soudem je třeba pro účely aplikace § 33 zákona o azylu rozlišovat mezi řízením o kasační stížnosti, které inicioval žalobce, a řízením vyvolaným žalovaným. V případě, kdy kasační stížnost podal žalobce, jehož pobyt se stal následně neznámým, Nejvyšší správní soud nemá důvodu v řízení pokračovat, a proto řízení o kasační stížnosti zastaví. Nebylo by však žádoucí zastavit řízení o kasační stížnosti žalovaného. Konstatoval, že „[z]*a situace, kdy by Nejvyšší správní soud zastavil řízení o kasační stížnosti žalovaného, věc by se opětovně dostala do fáze správního řízení (neboť zde neexistuje meritorní správní rozhodnutí), ve kterém by stěžovatel – správní orgán musel respektovat závazný právní názor krajského soudu, se kterým nesouhlasí a který řádným způsobem zpochybnil prostřednictvím opravného prostředku, a sice kasační stížnosti.*“ S ohledem na tento dříve vyjádřený názor proto rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Současně řízení o žalobě zastavil, neboť pro tento postup byly dány důvody již v řízení před krajským soudem [§ 110 odst. 1, věta první za středníkem]. Důvody pro zastavení řízení jsou nadále dány i v řízení před Nejvyšším správním soudem (srov. k tomu odst. [16] tohoto rozsudku).

[20] S ohledem na uvedené se již Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími námitkami stěžovatele týkajícími se samotného naplnění podmínek pro zastavení řízení podle § 25 písm. j) zákona o azylu.

[21] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně rozhodne o zastavení řízení o žalobě, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti také o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v takovém případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98). V daném případě bylo o náhradě nákladů soudního řízení rozhodnuto podle § 60 odst. 3 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta nebo řízení zastaveno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. září 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu