ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. N.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2020, čj. OAM-451/LE-BA02-P15-2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2021, čj. 13 Az 19/2020-43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se NSS zabývá otázkou, zda žalované Ministerstvo vnitra oprávněně zastavilo řízení o udělení mezinárodní ochrany z důvodu nemožnosti zjistit místo pobytu žalobce (ve správním řízení žadatele o mezinárodní ochranu) a nemožnosti rozhodnout na základě zjištěného stavu věci [§ 25 písm. j) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu].

[2] Ministerstvo zastavilo dne 26. 2. 2020 řízení o udělení mezinárodní ochrany, a to dle § 25 písm. j) zákona o azylu. V odůvodnění rozhodnutí uvedlo, že dle informace Správy uprchlických zařízení opustil žalobce dne 9. 2. 2020 bez povolení Pobytové středisko Kostelec nad Orlicí. Od tohoto dne tedy ministerstvo neznalo místo pobytu žalobce. Dále ministerstvo jen uvedlo, že s ohledem na dosud zjištěný stav věci nelze o žádosti o udělení mezinárodní ochrany rozhodnout, neboť shromážděné podklady neumožňují zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[3] Proti rozhodnutí o zastavení řízení se žalobce bránil žalobou. Městský soud žalobě vyhověl, rozsudkem rozhodnutí zrušil a věc vrátil ministerstvu k dalšímu řízení. V

rozsudku se městský soud ztotožnil s oběma hlavními žalobními námitkami. Ministerstvu vytkl, že vůbec nezjišťovalo místo pobytu žalobce a neodůvodnilo, proč nešlo o žádosti rozhodnout na základě zjištěného stavu věci.

II. Kasační stížnost

[4] Proti rozsudku městského soudu podalo ministerstvo kasační stížnost. Kasační důvody zakládá na § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. K nedostatečné snaze o zjištění místa pobytu ministerstvo uvádí, že dle zákona o azylu je povinností žadatele ohlašovat místo pobytu a jeho změny. Ministerstvo tudíž nesouhlasí, že je povinno aktivně zjišťovat žadatelovo místo pobytu. Je rozdíl mezi postupem ministerstva a postupem soudů dle § 33 zákona o azylu. Dle ministerstva jsou soudy povinny aktivně zjišťovat místo pobytu žadatele, ministerstvo však takovou povinnost nemá.

[5] K nedostatečnému odůvodnění nemožnosti rozhodnout na základě zjištěného stavu věci ministerstvo uvádí, že úkonem neumožňujícím rozhodnutí věci je také právo žadatele na seznámení se s podklady rozhodnutí. Právě kvůli neznámému místu pobytu nebylo možno umožnit žalobci seznámení s podklady rozhodnutí, proto ministerstvo řízení zastavit muselo.

[6] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost je včasná a přípustná. NSS se dále zabýval podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, neboť v posuzovaném případě před městským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 104a odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je přijatelná tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Dle ustálené judikatury (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, usnesení ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11, 12) bude kasační stížnost přijatelná mj. tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS. Protože takovéto právní otázky ministerstvo předkládá, je kasační stížnost přijatelná.

[8] NSS předesílá, že žalobce nebyl pro správní soudy nekontaktní. Nejenom že podal žalobu, ale podařilo se mu doručit všechny soudní písemnosti, a to i v řízení o kasační stížnosti.

[9] Důvody, pro které ministerstvo zastaví řízení o žádosti o udělení o mezinárodní ochrany, jsou upraveny v § 25 zákona o azylu. V projednávané věci se jedná o písmeno j) tohoto ustanovení ve znění od 18. 12. 2015, dle kterého se řízení zastaví, jestliže *nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany a na základě dosud zjištěného stavu věci nelze rozhodnout.*

[10] Dle § 25 písm. j) zákona o azylu tedy k zastavení řízení musí být splněny dvě podmínky. První podmínkou je nemožnost zjistit místo pobytu žadatele. Druhou podmínkou je nemožnost rozhodnout na základě zjištěného stavu věci. Tyto podmínky musí být splněny současně.

III. A. *K nedostatečnému zjišťování místa pobytu žadatele ze strany Ministerstva vnitra*

[11] Jak správně uvedl již městský soud v bodu 13 rozsudku, dle správního spisu ministerstvo neprovedlo vůbec žádný úkon, kterým by se snažilo zjistit místo pobytu žadatele o mezinárodní ochranu (v řízení před soudy žalobce).

[12] NSS se neztotožňuje s námitkou, že ministerstvo jako správní orgán (na rozdíl od soudů) nemusí zjišťovat místo pobytu žadatele. Nesprávnost úvah ministerstva plyne již jen z jednoduchého jazykového výkladu. Znění § 25 písm. j) zákona o azylu (ve vztahu k ministerstvu) a § 33 písm. b) zákona o azylu (ve vztahu k soudům) je totiž co do podmínky nemožnosti zjistit místo pobytu žadatele totožné. Dle prve uvedeného ustanovení platí, že ministerstvo řízení zastaví, jestliže *nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany*. Dle § 33 písm. b) zákona o azylu pak platí, že soud řízení zastaví, jestliže *nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany (žalobce)*. Neexistuje žádný důvod, proč by tato jazykově shodná ustanovení měla být vykládána rozdílně.

[13] Již z jazykového výkladu § 25 písm. j) zákona o azylu a § 33 písm. b) zákona o azylu jasně plyne, že nelze ztotožňovat „nemožnost“ zjistit místo pobytu a pouhou „neznalost“ místa pobytu žadatele. Rozhodnou skutečností pro zastavení řízení není momentální neznalost místa pobytu žadatele, ale to, že takové místo *nelze zjistit*. Ze slovního spojení užitého zákonodárcem vyplývá povinnost ministerstva i soudu pokusit se zjistit místo pobytu žadatele. Až v případě, že se toto místo zjistit nepodaří, je naplněna podmínka zastavení řízení (rozsudek ze dne 26. 5. 2005, čj. 7 Azs 271/2004-58, č. 707/2005 Sb. NSS).

[14] Jestliže konstantní judikatura NSS (např. rozsudek ze dne 29. 4. 2009, čj. 4 Azs 2/2009-33, z novější judikatury např. rozsudek ze dne 8. 12. 2021, čj. 10 Azs 219/2021-29) vyvodila z jasného zákona povinnost zjišťovat místo pobytu žadatele soudům, tím spíše má tuto povinnost i správní orgán odpovědný za řádné vedení a výsledek správního řízení. NSS tedy souhlasí s městským soudem, že na posuzovaný případ je analogicky použitelná judikatura k § 33 zákona o azylu.

[15] NSS zdůrazňuje, že podmínky pro zastavení řízení je nutno vykládat restriktivně, neboť při zastavení řízení není žádost o udělení mezinárodní ochrany věcně posouzena (srov. obecně rozsudek ze dne 30. 9. 2013, čj. 4 Azs 14/2013-30, bod 18). Je třeba vyčerpat dostupné prostředky ke zjištění pobytu žadatele o azyl, což musí být zachyceno též v obsahu správního spisu (srov. přiměřeně rozsudek ze dne 16. 3. 2004, čj. 2 Azs 41/2003-42, č. 729/2005 Sb. NSS).

[16] Ministerstvo má pravdu, že žadatel je povinen hlásit změnu místa pobytu (přesněji řečeno má povinnost žádat o změnu místa hlášeného pobytu, viz § 77 odst. 2 zákona o azylu). Pokud však žadatel povinnost dle § 77 odst. 2 zákona o azylu poruší, nic to nemění na povinnosti ministerstva aktivně zjišťovat místo aktuálního pobytu žadatele předtím, než řízení eventuálně zastaví dle § 25 písm. j) zákona o azylu. Zákon totiž porušení povinnosti žadatele dle § 77 odst. 2 zákona o azylu se zastavením řízení nijak nespojuje. V každém

případě se samozřejmě žadatel vystavuje riziku, že pokud tuto povinnost poruší, nebude možné jeho pobyt dohledat (což nakonec k zastavení řízení povede).

[17] Na závěr NSS k této věci doplňuje, že opuštění pobytového střediska v rozporu s pravidly stanovenými v zákoně o azylu může být dle okolností přestupkem, za který lze žadateli udělit pokutu [§ 93 odst. 3 písm. m), odst. 7 zákona o azylu]. Zákon však ani s tímto porušením povinnosti žadatele nespojuje zastavení řízení.

III. B. *K odůvodnění nemožnosti rozhodnout na základě zjištěného stavu věci*

[18] Ohledně kasační námitky ministerstva, že v řízení nebylo možné rozhodnout na základě zjištěného stavu věci, neboť by byl žadatel zkrácen na právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, NSS uvádí, že ani tato kasační námitka není důvodná.

[19] V posuzované věci žalobce napadal chybějící odůvodnění závěru, že řízení bylo nutné zastavit, neboť nebylo možné rozhodnout na základě zjištěného stavu věci. V odůvodnění rozhodnutí k této otázce ministerstvo v podstatě jen reprodukovalo slova zákona [ministerstvo dle § 25 písm. j) zákona o azylu řízení zastaví, jestliže *na základě dosud zjištěného stavu věci nelze rozhodnout*]. Vůbec tedy nebylo jasné, co ještě ministerstvu k věcnému rozhodnutí scházelo, jaké dokazování chtělo ještě provést. Ministerstvo však dokonce ani v kasační stížnosti nepopírá, že skutkové otázky zjistilo dostatečně a věc tak byla připravena k rozhodnutí (na což upozornil městský soud). Ministerstvo jen upozorňuje, že žalobce nemohl dostat šanci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Tento důvod pro zastavení řízení však ministerstvo v odůvodnění rozhodnutí neuvedlo a uvádí ho poprvé až v kasační stížnosti. K tomu lze jen dodat, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu) je jistě právem, nikoli povinností žadatele. Shora citovaný § 25 písm. j) zákona o azylu zjevně míří na otázky skutkové (např. že ministerstvo doposud neprovedlo výslech žadatele, který byl třeba k dostatečnému zjištění skutkového stavu věci, eventuálně je třeba ještě provést jiné důkazy).

[20] NSS proto i zde souhlasí s městským soudem. Protože ministerstvo nijak neodůvodnilo, z jakého důvodu shromážděné podklady neumožnily zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, porušilo povinnost náležitě odůvodnit své rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ministerstvo je v dalším řízení povinno pokusit se zjistit aktuální místo pobytu žalobce (např. v příslušných evidencích nebo u cizinecké policie), což přinejmenším do data vydání tohoto rozsudku nečinilo správním soudům žádné problémy.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Ministerstvo ve věci nemělo úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci soud náhradu nákladů řízení taktéž nepřiznal, neboť v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevynaložil.

pokračování

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

V Brně dne 15. března 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu