

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **J. Y.**, zastoupena Mgr. Ondřejem Novákem, advokátem se sídlem Farní 19, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 5. 2021, č. j. 18 Az 11/2021 - 22,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 5. 2021, č. j. 18 Az 11/2021 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2021, č. j. OAM-102/ZA-ZA11-LE26-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.

II.

[2] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který toto rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 5. 5. 2021, č. j. 18 Az 11/2021 - 22, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud konstatoval, že aby mohl žalovaný řízení o mezinárodní ochraně zastavit podle § 25 písm. j) zákona o azylu, musejí být splněny dvě podmínky. První podmínkou je to, že nelze zjistit místo pobytu žadatele, což v této věci splněno bylo. Krajský soud však shledal, že nebyla splněna druhá nezbytná podmínka, a to že na základě dosud zjištěného stavu věci nelze rozhodnout. Krajský soud nesouhlasil s žalovaným, že bylo nezbytné provést se žalobkyní další doplňující pohovor. Podle jeho názoru bylo naopak na žalovaném, aby si opatřil nejaktuálnější informace o zemi původu žalobkyně z uznávaných zdrojů.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal, že se krajský soud dopustil nezákonnosti, když se nevypořádal s jeho návrhem na zastavení řízení ve smyslu § 33 zákona o azylu. Krajský soud sice v bodě 11 svého rozsudku akceptoval neznámý pobyt žalobkyně a připustil, že hrubě porušila povinnosti, které jí ukládá zákon o azylu, avšak nijak dále s tímto nepracoval. Stěžovatel má tak za to, že krajský soud postupoval nezákonně, když 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, která se váže k zastavení řízení, neučinil žádné kroky k ověření místa pobytu žalobkyně a případně následně nepřistoupil k zastavení řízení.

[6] Stěžovatel nesouhlasil ani se samotným posouzením merita věci. Uvedl, že byl vázán předchozím zrušujícím rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové, a proto chtěl přistoupit k opětovnému posouzení žádosti žalobkyně a předvolat ji k doplňujícímu pohovoru zaměřenému na zjištění skutečností v souvislosti s posouzením vhodnosti využití možnosti vnitřního přesídlení a dále za účelem zjištění aktuální situace. Pro nedosažitelnost žalobkyně a její neznámý pobyt nebylo možné přistoupit k ověření důvodů její žádosti, a byla proto splněna i druhá z podmínek daných zákonem o azylu k zastavení řízení, neboť na základě dosud zjištěného stavu věci nebylo možné rozhodnout. Tvrzení krajského soudu týkající se toho, že nebylo nutné zjišťovat další okolnosti výslechem žalobkyně, považoval za zcela nepodložené.

[7] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel byl Krajským soudem v Hradci Králové zavázán k vydání rozhodnutí, které bude reflektovat provedené dokazování, zejména pak bude prospektivní. Stěžovatel tak měl v zásadě jediný úkol a tím bylo doplnit dokazování o aktuální informace o stavu ochrany lidských práv v zemi původu a o informace o možnosti bezpečného návratu do země původu. K těmto skutečnostem žalobkyně již informace podat nemohla, neboť v zemi původu již řadu let

nežije a není v kontaktu s rodinou, přáteli či známými v Číně. Právní zástupce žalobkyně přitom stěžovateli dodal celou řadu obecných informací o zemi původu, které byly dostatečně aktuální, věrohodné a různorodé jak obsahem, tak původem. Přesto nebylo řádné meritorní rozhodnutí vydáno. Žalobkyně dále poukázala na to, že § 25 písm. j) zákona o azylu nemá mít sankční charakter, ale stěžovatel jej takto vůči ní využil. Namítala i neúměrnou délku řízení a to, že stěžovatel měl možnost vydat rozhodnutí již v době, kdy se mu žalobkyně řádně hlásila. Pokud by byl krajským soudem aplikován § 33 zákona o azylu, tak jak stěžovatel namítá, pak by bylo obsoletním ustanovení § 25 písm. j) téhož zákona, neboť kumulativní splnění obou jeho podmínek by bylo zcela vyloučeno ze soudního přezkumu. Takový postup by byl v rozporu jak s českou vnitrostátní úpravou, tak s čl. 46 Směrnice Evropského parlamentu a rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013, o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „Procedurální směrnice“). Žalobkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl.

V.

[9] Protože se jedná o kasační stížnost podanou ve věci udělení mezinárodní ochrany, zabýval se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. nejprve tím, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je tedy ve smyslu citovaného ustanovení přijatelná. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního zdejší soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. O přijatelnou kasační stížnost se podle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu je shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[10] Nejvyšší správní soud shledal zásadní pochybení krajského soudu; kasační stížnost je proto přijatelná a současně důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval argumentací stěžovatele, podle které měl krajský soud předtím, než se meritorně zabýval obsahem žaloby, ověřit, nejsou-li splněny podmínky pro zastavení soudního řízení podle § 33 písm. b) zákona o azylu.

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

[13] Užít toto ustanovení v této věci připadá v úvahu už jen proto, že stěžovatel sám zastavil řízení o mezinárodní ochraně podle § 25 písm. j) zákona o azylu, podle něhož se řízení zastaví, jestliže *nelze zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany a na základě dosud zjištěného stavu věci nelze rozhodnout.* Ve vyjádření k žalobě stěžovatel krajskému soudu sám navrhl, aby řízení zastavil, neboť podle jeho zjištění se žalobkyně

nezdržuje na adrese X, kterou uvedla jako adresu svého posledního pobytu a současně ji i následně uvedla v žalobě. Při opakované pobytové kontrole na této adrese nebyla žalobkyně zastižena, její jméno bylo sice uvedeno na poštovní schránce, ale nebylo na žádném zvonku. Při kontrole bytu, kde měla žalobkyně podle domovníka bydlet, byla zastižena jiná žadatelka o mezinárodní ochranu čínské státní příslušnosti, která uvedla, že v bytě bydlí sama, že žalobkyně v něm bydlela asi do října 2020, a že neví, kde se žalobkyně v současnosti nachází. Žalobkyni skončila dne 20. 11. 2020 platnost průkazu žadatelky o mezinárodní ochranu, o prodloužení si nijak (natož osobně) nepožádala, ani zástupce žalobkyně na výzvu stěžovatele místo jejího pobytu nesdělil.

[14] Nejvyšší správní soud k § 33 zákona o azylu ve své dřívější judikatuře uvedl, že jeho 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).

[15] 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*.“

[16] Žalobkyně je toho názoru, že užití § 33 písm. b) zákona o azylu je nutno omezit na situace, v nichž žaloba míří proti rozhodnutí správního orgánu o věci samé, a nikoli na procesní rozhodnutí. Tento přístup však nemá oporu ani v zákoně, ani v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Není důvod rozlišovat mezi situacemi, v nichž soud přezkoumává na jedné straně rozhodnutí o neudělení některé z forem mezinárodní ochrany, na druhé straně rozhodnutí o zastavení řízení (srov. rozsudky ze dne 2. 9. 2021, č. j. 9 Azs 108/2021 - 44, či ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 Azs 219/2021 - 29, v nichž se zdejší soud zabýval obdobnou situací).

[17] Tento přístup není účelový, jak tvrdí žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti, ale odpovídá textu i smyslu zákona (podle již jednou citovaného rozsudku č. j. 2 Azs 16/2004 - 45 *„umožnit soudům nezabývat se meritorně žalobami ve věci azylu těch žalobců, kteří již zmizeli ze zorného pole orgánů české veřejné moci*“). Ačkoli má žalobkyně pochopitelně zájem směřující k ochraně svých veřejných subjektivních práv, nelze kvůli tomu opomíjet procesní pravidla stanovující způsob, jakým se lze této ochrany domoci. Zákon žalobkyni neupírá věcný soudní přezkum napadeného správního rozhodnutí, jen jej podmiňuje mimo jiné tím, že má být zjistitelné místo jejího pobytu.

[18] Nic na těchto závěrech nemůže změnit ani skutečnost, že je žalobkyně zastoupena advokátem, jehož prostřednictvím s ní soud komunikuje, a nic tedy nebrání plynulému a efektivnímu průběhu soudního řízení. Žádné takové omezení z § 33 zákona o azylu

nevyplývá. Na rozdíl od správního orgánu není soud při zastavování řízení zavázán další podmínkou, že *na základě dosud zjištěného stavu věci nelze rozhodnout* [§ 25 písm. j) zákona o azylu], či například že nemožnost zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany brání soudnímu řízení či ztěžuje jeho průběh. Zákon je vůči žadatelům přísný, není však úkolem soudu pokoušet se překlenout tuto přísnost výkladem a nad rámec zákona vytvářet další podmínky pro zastavení řízení. Smyslem § 33 je totiž umožnit soudům nejen vést efektivně řízení a pokračovat v něm (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2020, č. j. 1 Azs 482/2019 - 27), ale rovněž nezabývat se meritorně žalobami ve věcech azylu těch žalobců, kteří již *„pravděpodobně nejsou v dosahu jurisdikce České republiky“* (rozsudek č. j. 2 Azs 16/2004 - 45) a na jejichž právní postavení (pobytový status) již výsledek azylového řízení pravděpodobně nebude mít žádný vliv.

[19] Má-li žalobkyně nadále zájem na svém řízení ve věci mezinárodní ochrany, nerozumí soud tomu, proč nemůže správnímu orgánu, respektive soudu, prostřednictvím svého zástupce sdělit místo svého současného pobytu. Jinak řečeno, je-li žalobkyně zastoupena advokátem, jehož prostřednictvím soudu vyjadřuje svou aktuální vůli, není důvod k tomu, aby soudu současně ve svém zájmu nesdělila místo svého pobytu, neboť je to jedna z podmínek pro meritorní přezkum v její věci. Pokud tak neučiní, musí nést procesní důsledky s tím spojené.

[20] Není ani pravda, že se za této situace stává druhá podmínka § 25 písm. j) zákona o azylu nevymahatelnou. Ona vymahatelná je, ovšem jen pokud je v řízení o žalobě známo místo pobytu žalobkyně (žadatelky o azyl). Nejvyšší správní soud tedy nesdílí pohled žalobkyně, že by doslovný výklad § 33 zákona o azylu mohl být protiústavní či v rozporu s Procedurální směrnicí.

[21] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá: protože z ustálené judikatury plyne povinnost soudu, aby při splnění podmínek § 33 zákona o azylu řízení zastavil, měl krajský soud předtím, než žalobu meritorně projednal, ověřit, zda je možné zjistit místo pobytu žalobkyně. Pokud by tak učinil a pobyt žalobkyně by přesto zůstal neznámý (rozsudek ze dne 26. 5. 2005, č. j. 7 Azs 271/2004 - 58, publ. pod č. 707/2005 Sb. NSS), byl povinen řízení o žalobě bez dalšího zastavit a již se věcně nezabývat výhradami žalobkyně proti napadenému rozhodnutí. Jelikož krajský soud takto nepostupoval, zatížil své řízení vadou, pro kterou je třeba jeho rozhodnutí zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. S ohledem na to se Nejvyšší správní soud již nezabýval dalšími námitkami stěžovatele a související argumentací žalobkyně k podmínkám pro zastavení řízení ve věci mezinárodní ochrany podle § 25 písm. j) zákona o azylu.

[22] Nejvyšší správní soud v této věci nepostupoval shodně jako devátý senát ve věci 9 Azs 108/2021 a sám řízení o žalobě nezastavil, neboť ze správního a soudního spisu k okamžiku vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu jednoznačně nevyplývalo, že *nelze zjistit místo pobytu* žalobkyně. K tomu by bylo možné dospět, kdyby se krajský soud nejprve bezúspěšně dotázal žalobkyně na její pobyt prostřednictvím jejího zástupce.

[23] Nejvyšší správní soud pro úplnost připomíná, že v nynější věci nebylo namístě řízení o kasační stížnosti zastavit, respektive zvážit užití § 33 písm. b) zákona o azylu i pro kasační řízení. Je tu totiž třeba rozlišovat mezi řízením o kasační stížnosti, které iniciovala žalobkyně, a řízením vyvolaným žalovaným (rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 Azs 11/2010 - 58, publ. pod č. 2509/2012 Sb. NSS). Podala-li kasační stížnost žalobkyně, jejíž pobyt se stal následně neznámým, soud nemá důvod v řízení pokračovat, a proto řízení o kasační stížnosti zastaví. Nebylo by však žádoucí zastavit řízení o kasační stížnosti žalovaného. To by totiž vedlo k tomu, že věc by se opětovně dostala do fáze správního řízení (neboť zde neexistuje meritorní správní rozhodnutí, které krajský soud zrušil), ve kterém by stěžovatel – správní orgán musel respektovat závazný právní názor krajského soudu, se kterým nesouhlasí a proti němuž řádně podal kasační stížnost.

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a vyvine tedy požadované úsilí ke zjištění místa pobytu žalobkyně. Jelikož z judikatury Nejvyššího správního soudu také plyne, že „*vychází-li soud ve svém rozhodnutí mj. ze skutečnosti, že je účastník řízení neznámého pobytu, musí být ověření této skutečnosti přiměřeně aktuální*“ (rozsudek ze dne 14. 8. 2009, č. j. 8 Azs 21/2009 - 91), ověří krajský soud aktuální pobyt žalobkyně v prvé řadě u jejího zástupce, dále také v příslušných evidencích a případně i dotazem u stěžovatele a u cizinecké policie. Pokud se mu přes toto úsilí nepodaří pobyt žalobkyně zjistit, řízení zastaví podle § 33 písm. b) zákona o azylu a § 47 písm. c) s. ř. s.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. května 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu