

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobců: **a) T. K., b) A. Z., c) nezl. A. Z., d) nezl. A. Z., e) nezl. A. R.**, všichni zastoupení Mgr. Pavolem Kehlem, advokátem se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 2. 2020, č. j. 30 Az 3/2019 – 77, o návrhu žalobců na vydání předběžného opatření ze dne 19. 3. 2020,

t a k t o :

Žalovanému **se ukládá** povinnost strpět pobyt žalobců v pobytovém středisku do pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobami podanými ke Krajskému soudu v Hradci Králové se žalobce b) a žalobkyně a) jménem svým a svých nezletilých dětí, žalobců c), d) a e), domáhali zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 7. 2. 2019, č. j. OAM-535/ZA-ZA11-P10-2018 a č. j. OAM-536/ZA-ZA11-P10-2018, kterými bylo rozhodnuto o jejich žádostech o udělení mezinárodní ochrany tak, že jim mezinárodní ochrana nebyla udělena. Krajský soud žaloby napadeným rozsudkem zamítl.

[2] Rozsudek krajského soudu napadli žalobci (dále jen „stěžovatelé“) dne 26. 2. 2020 kasační stížností. Dne 19. 3. 2020 podali stěžovatelé návrh na vydání předběžného opatření dle § 38 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., jímž se domáhají toho, aby Nejvyšší správní soud uložil žalovanému strpět do pravomocného rozhodnutí o této kasační stížnosti pobyt stěžovatelů v pobytovém středisku.

[3] V odůvodnění svého návrhu stěžovatelé odkázali na svou aktuální sociální situaci a v podrobnostech na spisový materiál. Dále uvedli, že se celá jejich rodina v současnosti nachází v Pobytovém středisku Kostelec nad Orlicí. Stěžovatelka e) navštěvuje od září 2019 školní zařízení, kde má zajištěnu asistenční službu za účelem její výuky, přičemž z výsledku asistentky provedeného krajským soudem vyplynulo, že stěžovatelka e) školní zařízení skutečně navštěvuje a díky tomu se zlepšuje její zdravotní stav i sociální vazby s jejími

vrstevníky. Jejich další pobyt v pobytovém středisku je však v ohrožení, neboť nadále nepožívají právního postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany.

[4] Situaci stěžovatelů zhoršuje rovněž situace na trhu s bydlením a neochota pronajímatelů poskytovat ubytování cizincům, zvláště pokud se nemohou prokázat ani potvrzením žalovaného o strpění stěžovatelů na území ČR, k jehož získání je však třeba platné potvrzení o ubytování. Stěžovatelé se již neúspěšně obrátili na několik potenciálních pronajímatelů. Zároveň stěžovatelé doposud neobdrželi žádný finanční příspěvek ve smyslu § 78d zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). V současnosti mohou stěžovatelé obdržet pouze příspěvek ve výši životního minima dle § 78d odst. 6 uvedeného zákona, což je však částka pro zajištění nájemního bydlení zcela nedostatečná a navíc není vyplácena na počkání. Možnosti nalezení ubytování navíc výrazně komplikuje i epidemie nového typu koronaviru a s tím související opatření. Stěžovatelé tedy mají omezenou možnost ubytování mimo pobytové středisko, přičemž nevydání povolení k ubytování ze strany žalovaného by de facto znamenalo jejich „vyhození na ulici“. Bez ubytování by stěžovatelé rovněž neměli možnost přebírat poštovní zásilky, což by jim znemožnilo efektivní účast na řízení o kasační stížnosti.

[5] Dále stěžovatelé popisují postupně se zpříšňující praxi žalovaného ohledně povolení ubytování neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu (kteří pozbyli toto postavení ukončením řízení o jejich žalobě proti rozhodnutí žalovaného ve věci mezinárodní ochrany) po dobu řízení o jejich kasační stížnosti a dodávají, že neposkytnutím ubytování by došlo ke vzniku vážné újmy ve smyslu § 38 odst. 1 s. ř. s. O žádostech o povolení k ubytování ani o jeho prodloužení žalovaný nevede žádné správní řízení, ačkoliv výsledkem jeho posouzení je správní akt, který zakládá právo cizince na ubytování v pobytovém středisku, tím jsou stěžovatelé připraveni o možnost vyjádřit se k podkladům tohoto rozhodnutí a využít opravných prostředků. Takový postup je dle stěžovatelů rozporný se zákonem.

[6] Nejvyšší správní soud v souladu s § 38 s. ř. s. nevyžadoval vyjádření žalovaného k návrhu na vydání předběžného opatření, neboť s ohledem na naléhavost situace a momentální omezené fungování správních orgánů i Nejvyššího správního soudu samotného zapříčiněné nouzovým stavem, který byl vyhlášen usnesením vlády 69/2020 Sb., o vyhlášení nouzového stavu pro území ČR z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s koronavirem, bylo třeba upřednostnit bezodkladné vyřízení věci. Nejvyšší správní soud však přihlédl k vyjádření žalovaného, které podal k obdobnému návrhu ve věci, která je u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 3 Azs 28/2020. V uvedené věci Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 18. 3. 2020, č. j. 3 Azs 28/2020 – 73, návrhu stěžovatelů na vydání předběžného opatření vyhověl, přičemž Nejvyšší správní soud nemá důvod, aby se od svých závěrů přijatých v této věci v nyní posuzovaném případě jakkoli odchýlil. V dalším výkladu tedy Nejvyšší správní soud rekapituluje svou argumentaci uvedenou již ve zmiňovaném usnesení ze dne 18. 3. 2020, č. j. 3 Azs 28/2020 – 73, s jejím přizpůsobením specifickým okolnostem nyní posuzovaného návrhu.

[7] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. „[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze

pokračování

stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat“.

[8] Jak poznamenal Nejvyšší správní soud též v usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 1 Azs 28/2020 – 56, platí, že i v řízení o kasační stížnosti je založena jeho pravomoc pro případné vydání předběžného opatření (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 – 37, publ. pod č. 910/2006 Sb. NSS). Pro vydání samotného předběžného opatření musí být dle citovaného usnesení současně (kumulativně) splněny tyto podmínky: „1) podaná kasační stížnost, řízení, o níž nebylo zastaveno, a to zásadně včetně kasační stížnosti mající vady, s výjimkou takových vad, že by z povahy věci bránily o předběžném opatření rozhodnout (např. vada spočívající v tom, že by z kasační stížnosti nebylo zřejmé, jaké rozhodnutí krajského soudu se jí napadá); vadu bránící o předběžném opatření rozhodnout se soud pokusí odstranit, jde-li o vadu odstranitelnou, a pokud se mu to podaří, o předběžném opatření poté rozhodne, jakmile to bude možné; 2) návrh na vydání předběžného opatření; 3) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu; 4) podané vyjádření ostatních účastníků k návrhu na vydání předběžného opatření, je-li takového vyjádření potřeba; 5) přípustnost návrhu, tj. neexistence důvodů nepřípustnosti (zejm. § 38 odst. 3 s. ř. s.)“. Tyto podmínky, mimo podmínky č. 5 (která byla zákonem č. 303/2011 Sb. novelizujícím § 38 odst. 3 s. ř. s. odstraněna), jsou aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ.

[9] V témže rozhodnutí se Nejvyšší správní soud detailně zabýval i výkladem klíčového pojmu „vážná újma“, který je „[...] nutno vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování) budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka-soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených [...]. V praxi půjde zejména o snahy správního orgánu proti vůli účastníka-soukromé osoby získat o účastníkovi informace, jež má k dispozici jen on, odejmout mu věci, které oprávněně drží či má v oprávněné detenci, či zabránit mu ve výkonu jeho práv nebo jej v něm citelně omezit (např. v právu užívat vlastněnou či pronajatou věc, v právu podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost)“.

[10] Stěžovatelé podali kasační stížnost a návrh na vydání předběžného opatření. Splnili tedy první i druhou podmínku pro vydání předběžného opatření. Dle Nejvyššího správního soudu stěžovatelé splňují rovněž třetí podmínku pro uložení předběžného opatření, tj. hrozí jim vážná újma, pro kterou je nutno zatímně upravit jejich poměry.

[11] Stěžovatelům vskutku nesvědčí postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení je totiž „žadatelem o udělení mezinárodní ochrany cizinec, který podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Postavení žadatele o udělení

mezinárodní ochrany má dále cizinec po dobu běhu lhůty pro podání žaloby podle § 32 a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle soudního řádu správního, má-li tato žaloba odkladný účinek nebo do vydání usnesení krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku, pokud o něj cizinec požádal. Postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany má dále cizinec, který požádal o udělení mezinárodní ochrany v jiném státě, který je vázán přímo použitelným předpisem Evropské unie, a Česká republika jej převzala na své území za účelem posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany“.

[12] Stěžovatelé tedy měli postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany pouze do skončení řízení o jejich žalobách před krajským soudem. Jejich kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žaloby sice má ze zákona odkladný účinek (§ 32 odst. 5 zákona o azylu), to ovšem neznamená, že by cizinci (zde stěžovatelům) v této fázi soudního přezkumu náleželo rovněž postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu citovaného § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Cizinec je však oprávněn dle § 78b zákona o azylu po dobu řízení o kasační stížnosti setrvat na území ČR, jak ostatně vyplývá i z usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 3997/19. Zde Ústavní soud vysvětlil, že cizinci na základě odkladného účinku kasační stížnosti svědčí postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany toliko pro účely setrvání na území; nelze však dovodit, že by tak tomu bylo i pro účely práva na zajištění ubytování, jak se domáhají stěžovatelé. Takový závěr by byl v rozporu se zněním zákona o azylu.

[13] Cizinec je tedy v rámci řízení o kasační stížnosti oprávněn pobývat na území ČR, a to na základě rozhodnutí žalovaného o strpění na území dle § 78b zákona o azylu. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení „[m]inisterstvo na žádost cizince rozhodne o jeho strpění na území na dobu nezbytně nutnou, pokud cizinec předložil náležitosti uvedené v odstavci 4. O strpění na území vydá ministerstvo cizinci potvrzení o strpění na území, ve kterém vyznačí dobu strpění na území“. Podle odstavce 4 tohoto ustanovení „je cizinec k žádosti o strpění na území nebo prodloužení doby strpění na území povinen a) předložit cestovní doklad, je-li jeho držitelem, b) předložit doklad o včas podané kasační stížnosti s návrhem na přiznání odkladného účinku nebo při prodloužení doby strpění doklad o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti a doklad o tom, že řízení o podané kasační stížnosti dosud pravomocně neskončilo, a c) doložit adresu místa hlášeného pobytu na území“.

[14] Zákon o azylu přitom jednoznačně stanoví, že právo na ubytování v pobytovém středisku mají pouze žadatelé o udělení mezinárodní ochrany (§ 79 odst. 3). Žalovaný však může povolit poskytnutí stravy a ubytování v azylovém zařízení mj. i cizinci, který je strpěn na území podle tohoto zákona, a to po dobu platnosti potvrzení o strpění na území [viz § 79 odst. 5 písm. e) zákona o azylu]. Je tedy skutečně na uvážení žalovaného, zda takovému cizinci (zde stěžovatelům) další ubytování v pobytovém středisku povolí.

[15] Z řečeného vyplývá, že stěžovatelé nemají v obecné rovině dle zákona o azylu nárok na poskytnutí ubytování v pobytovém středisku.

[16] Současně nelze učinit závěr, že by stěžovatelé byli v důsledku postupu žalovaného (případného ukončení ubytování v pobytovém středisku) nějakým způsobem zkráceni na svých procesních právech v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatelé podali včasnou kasační stížnost, přičemž již v řízení o žalobě byli zastoupeni advokátem a toto zastoupení dosud trvá. Lze též poznamenat, že ani v případě, kdy by stěžovatelé nebyli nadále ubytováni

pokračování

v pobytovém středisku, by tato skutečnost bez dalšího neznamenalala, že by nemohli nadále participovat na soudním řízení či se účastnit porady se svým zástupcem. Ačkoli přitom lze stěžovatelům přisvědčit, že cizinci žádající o udělení mezinárodní ochrany mají po dobu řízení před krajským soudem zajištěn vyšší standard ochrany (tedy zejména zajištění bezplatného ubytování v pobytovém středisku) než po dobu řízení o kasační stížnosti, jedná se o zákonem zamýšlený stav, který Nejvyšší správní soud sám o sobě nepovažuje za diskriminační.

[17] Navzdory všem shora uvedeným závěrům, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl, však i v nyní posuzované věci, obdobně jako ve věci sp. zn. 3 Azs 28/2020, připomíná své závěry prezentované v usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 1 Azs 28/2020 – 56, jímž sice zamítl návrh stěžovatele na obdobné předběžné opatření, nicméně současně zdůraznil, že ačkoliv nepovažuje za žádoucí, aby v podstatě nahrazoval uvážení správního orgánu ohledně toho, zda má daného cizince (stěžovatele) ponechat v pobytovém středisku i po dobu řízení o kasační stížnosti, tak „nemůže vyloučit, že by v určitých specifických případech mohl žalovanému uložit, aby pobyt cizince v pobytovém středisku strpěl“. Jinými slovy, že by soud obdobnému návrhu na vydání předběžného opatření vyhověl. Právě o takto specifický případ se přitom jedná i v nyní posuzované věci.

[18] Nejvyšší správní soud totiž nemůže odhlédnout od zcela aktuální a specifické situace, kdy vláda ČR vyhlásila od 16. 3. 2020 do 24. 3. 2020 (tedy v době po vydání usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 1 Azs 28/2020 – 56) karanténu pro celé území České republiky, přičemž nelze bez dalšího předvídat možnou celkovou dobu jejího trvání. Tento výjimečný stav by přitom nepochybně měl zásadní dopad z hlediska možnosti stěžovatelů na zajištění dalšího (soukromého) ubytování v případě ukončení pobytu v pobytovém středisku. Právě s ohledem na takto specifické okolnosti rozhodování o nynějším návrhu stěžovatelů na uložení předběžného opatření dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že by jim ukončení jejich pobytu v pobytovém středisku skutečně způsobilo zásadní újmu spočívající v podstatně stížené, až minimální, možnosti zajištění si dalšího (soukromého) ubytování na území ČR, mající pak přesah do možnosti jejich další participace na řízení o kasační stížnosti.

[19] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že byly splněny podmínky pro vydání předběžného opatření. Proto zavázal žalovaného tak, jak je uvedeno ve výroku usnesení, tj. aby do doby pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti strpěl pobyt stěžovatelů v pobytovém středisku v rozsahu, v jakém tak činil doposud. Uvedené je žalovaný samozřejmě povinen učinit prostřednictvím Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, jakožto jemu podřízené organizační složky státu, kterou dle § 92c zákona o azylu pověřil správou azylových zařízení.

[20] Na rozdíl od návrhu na předběžné opatření ve věci sp. zn. 3 Azs 28/2020 se stěžovatelé v nyní posuzované věci nedomáhali též toho, aby Nejvyšší správní soud uložil žalovanému rovněž povinnost poskytnout jim základní hmotné zabezpečení. Během jejich dalšího pobytu v pobytovém středisku se tato otázka bude i nadále řídit § 78d odst. 6 zákona o azylu.

[21] Účinky založené předběžným opatřením trvají, pokud soud předběžné opatření předtím sám nezruší či nezmění, do dne právní moci rozhodnutí soudu o kasační stížnosti. Soud k tomu ovšem dodává, že vydáním předběžného opatření žádným způsobem nepředjímá své rozhodnutí ve věci samé.

[22] O nákladech řízení o předběžném opatření rozhodne soud v rámci rozhodnutí o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 61 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. března 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu