

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Viktora Kučery a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobců: **a) L. T., b) A. T., c) S. T.**, všichni zastoupeni JUDr. Ing. Jiřím Špeldou, advokátem, Šafaříkova 666/9, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2019, č. j. OAM-671/ZA-ZA12-ZA18-2016, č. j. OAM-672/ZA-ZA12-ZA18-2016 a č. j. OAM-670/ZA-ZA12-ZA18-2016, v řízení o kasačních stížnostech žalobců a) - c) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 6. 2020 č. j. 28 Az 6/2019 - 70,

t a k t o :

Návrh žalobců a) a b) na vydání předběžného opatření ze dne 26. 6. 2020, jímž by se žalovanému uložilo, aby do pravomocného rozhodnutí o této kasační stížnosti strpěl pobyt žalobců a) a b) v pobytovém středisku a poskytl jim základní hmotné zabezpečení, **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný vydal dne 12. 3. 2019 v záhlaví uvedená rozhodnutí, kterým žalobcům dle § 12 -§ 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neudělil mezinárodní ochranu. Žalobci podali proti tomuto rozhodnutí žalobu, kterou krajský soud pro její nedůvodnost zamítl.

[2] Rozsudek krajského soudu napadli žalobci (stěžovatelé) dne 18. 6. 2020 kasační stížností. Dne 26. 6. 2020 podali stěžovatelé a) a b) návrh na vydání předběžného opatření dle § 38 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), jímž by soud žalovanému uložil, aby do pravomocného rozhodnutí o kasační stížnosti strpěl pobyt těchto žalobců v pobytovém středisku a poskytl jim základní hmotné zabezpečení.

[3] V odůvodnění návrhu stěžovatelé uvedli, že podali žádost o poskytnutí ubytování dle § 79 odst. 5 zákona o azylu, na jejímž základě bylo stěžovatelce c) poskytnuto

ubytování do konce platnosti potvrzení o strpění na území, stěžovatelům a) a b) však pouze do 3. 7. 2020, následně musí zařízení opustit.

[4] Stěžovatelé uvádí, že nemají finanční prostředky k zajištění vlastního ubytování. Stěžovatelka b) sehnala od 12. 6. 2020 nejisté pracovní místo s očekávanou čistou mzdou 12 000 Kč, doposud však nedostala žádnou výplatu a tyto finanční prostředky nebudou stačit k zajištění ubytování pro dvě osoby. Stěžovatelé dále uvádí, že stěžovatelka c) je seniorka se zdravotními problémy, o niž stěžovatelé a) a b) pečují. Žalovaný tak svým postupem rozdělil rodinu, z důvodu opatření proti šíření Covid-19 je přitom stále v platnosti zákaz návštěv v pobytovém středisku.

[5] Rodina by tedy po dobu řízení o kasační stížnosti musela přebývat na ulici, což by i za normálních podmínek znamenalo vážnou újmu na zdraví a důstojnosti, v krajním případě i ohrožení života, navíc stále probíhá pandemie nemoci Covid-19. Takový postup není ani v souladu se zájmem státu na veřejném pořádku a předcházení bezdomovectví. Situaci stěžovatelů ztěžuje i neochota pronajímatelů poskytovat ubytování cizincům. Potvrzení o strpění většinou není jako běžný doklad známo a pronajímatele odrazuje od uzavření nájemní smlouvy. V případě nezletilého syna by se jednalo o postup rozporný s jeho nejlepšími zájmy, a tedy s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.

[6] Stěžovatelé rovněž zatím neobdrželi žádný finanční příspěvek dle § 78d zákona o azylu. Z vyjádření sociální pracovnice Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU) vyplývá, že v současné situaci nemohou stěžovatelé žádost o finanční příspěvek dle § 78d odst. 2 zákona o azylu podat, neboť k jejímu podání je nutné potvrzení ubytování mimo pobytové středisko. Stěžovatelé mohou obdržet pouze příspěvek dle § 78d odst. 6 zákona o azylu, což je zcela nedostatečná částka, která slouží k nákupu potravin, nikoliv k zajištění ubytování.

[7] Situace, kdy by se stěžovatelé ocitli bez ubytování, a tedy i bez možnosti přebírat poštovní zásilky od soudu, by jim rovněž znemožnila efektivně využít opravný prostředek ve formě kasační stížnosti, na jehož využití mají právo. Neumožněním ubytování by tak fakticky došlo k odepření práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

[8] Z výše uvedeného vyplývá, že neposkytnutím ubytování by došlo ke vzniku vážné újmy předpokládané v § 38 odst. 1 s. ř. s.

[9] Stěžovatelé dále brojí proti způsobu, jakým žalovaný (resp. jeho organizační složka – Správa uprchlických zařízení) rozhoduje o žádostech o vydání povolení k ubytování, neboť nevede správní řízení dle správního řádu, ačkoliv zákon o azylu jeho použití nevylučuje. Stěžovatelé se tak nemohou seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí a je znemožněna jakákoliv kontrola správnosti uvažování správního orgánu. Ustanovení § 79 odst. 5 zákona o azylu navíc nedává žalovanému možnost uvažování ohledně doby, na kterou ubytování povolí.

pokračování

[10] K návrhu stěžovatelé přiložili odpovědi Správy uprchlických zařízení na žádosti o výjimky na ubytování stěžovatelů a) – c) a výše zmíněné vyjádření sociální pracovnice OPU.

[11] S ohledem na nutnost rychlého rozhodnutí o návrhu a způsob rozhodnutí Nejvyšší správní soud rozhodl bez vyčkání na vyjádření žalovaného.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. „[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně 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 stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.“

[13] I v řízení o kasační stížnosti je založena pravomoc Nejvyššího správního soudu pro případné vydání předběžného opatření (srov. usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 - 37, č. 910/2006 Sb. NSS).

[14] Mezi základní podmínky pro vydání předběžného opatření, které je nutno kumulativně splnit, tedy patří (i) podání návrhu na zahájení řízení ve věci samé, (ii) návrh na vydání předběžného opatření a (iii) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu. První dvě podmínky [ad (i) a (ii)] stěžovatelé jednoznačně splnili a Nejvyšší správní soud se tak dále zabýval pouze podmínkou třetí, tj. otázkou hrozící vážné újmy, pro kterou by měl zatímně upravit poměry stěžovatelů [ad (iii)].

[15] Výkladem klíčového pojmu „vážná újma“ se zdejší soud obecně zabýval v již odkazovaném usnesení, č. j. Na 112/2006 - 37, podle něhož je tento pojem „[...] 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...“

[16] V tomtéž rozhodnutí kasační soud uvedl, že při rozhodování o předběžném opatření „[...] vychází v první řadě z tvrzení navrhovatele a z obsahu spisu, přičemž v případě pochyb o pravdivosti skutkových tvrzení bude zpravidla vhodné vyžádat si vyjádření ostatních účastníků či některých z nich. Není vyloučeno, aby si soud z vlastní iniciativy za účelem řádného posouzení návrhu opatřil další podklady či informace a aby případně i provedl důkazy. Rozhodování o vydání předběžného opatření je rozhodováním pod intenzivním časovým tlakem, neboť ochrana práv formou předběžného opatření má smyslu pouze tehdy, je-li

poskytnuta relativně rychle, zpravidla v horizontu dní či maximálně několika málo týdnů. S ohledem na to nebude zpravidla možno skutečnosti, které soud vezme za rozhodné pro posouzení věci, postavit najisto, nýbrž bude nutno v řadě ohledů vycházet pouze ze skutečností účastníky osvědčených (učiněných pravděpodobnými) či jen tvrzených, nebudou-li v rozporu s dalšími informacemi o věci, které soud bude mít k dispozici“.

[17] Nejvyšší správní soud v projednávané věci neshledal naplnění třetí podmínky, tedy že by stěžovatelům hrozila vážná újma, pro kterou by bylo nutno zatímně upravit jejich poměry.

[18] Ve věci není sporné, že stěžovatelům aktuálně nesvědčí postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, které měli pouze do skončení řízení o žalobě před krajským soudem. Jejich kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žaloby ovšem má ze zákona odkladný účinek (§ 32 odst. 5 zákona o azylu) a stěžovatelé jsou oprávněni po dobu řízení o kasační stížnosti pobývat na území ČR, a to na základě potvrzení o strpění na území dle § 78b zákona o azylu (srov. usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 1 Azs 28/2020 – 56).

[19] Zákon o azylu přitom jednoznačně stanoví, že právo na ubytování v pobytovém středisku a poskytnutí stravy mají pouze žadatelé o udělení mezinárodní ochrany (§ 79 odst. 3). Ministerstvo však může povolit poskytnutí stravy a ubytování v azylovém zařízení 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)]. Je tak na uvážení správního orgánu, zda takovému cizinci ubytování a stravu poskytne či nikoliv. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelé v současné době nemají nárok na poskytnutí ubytování v pobytovém středisku.

[20] Nelze odhlížet od základního pravidla uvedeného v § 78d odst. 1 zákona o azylu, které stanoví, že „cizinec, který je strpěn na území, si hraší náklady spojené s pobytem na území z vlastních prostředků“. To ovšem neznamená, že by se stěžovatelé museli nutně ocitnout bez střechy nad hlavou a jakýchkoliv finančních prostředků.

[21] Za prvé je nutno uvést, že stěžovatelé mohou získávat prostředky pro svou obživu prací. Ze stěžovateli doložených podkladů i z napadeného rozsudku krajského soudu vyplývá, že se na území České republiky nachází již od 2. 8. 2016, kdy podali žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany, mohou tedy získat pracovní povolení, neboť se na ně nevztahuje omezení uvedené v § 97 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Stěžovatelé a) a b), kteří o vydání předběžného opatření žádají, jsou osoby v produktivním věku a z jimi sdělených informací nevyplynula žádná zdravotní či jiná osobní omezení, která by jim znemožňovala či ztěžovala samostatně se žít.

[22] Zároveň si stěžovatelé mohou požádat o finanční příspěvek dle § 78d odst. 2 zákona o azylu (podle něj lze cizinci, který je strpěn na území, s ohledem na prokázané majetkové a finanční poměry jeho nebo jeho rodiny poskytnout na jeho žádost finanční příspěvek až do zde uvedené výše). Ačkoliv stěžovatelé uvádějí, že žádost nemohou podat, dokud nemají zajištěné soukromé ubytování, taková podmínka ze zákona o azylu neplyne. Stanoví-li žalovaný další podmínky nad rámec zákona, či rozhoduje-li v rozporu s ním, mají stěžovatelé možnost využít prostředků nápravy přímo v daném řízení.

pokračování

[23] Nelze rovněž shledat, že by stěžovatelé byli v důsledku postupu žalovaného (ukončení ubytování v ubytovacím středisku) nějakým způsobem zkráceni na svých procesních právech a přístupu k soudu. Již krajský soud stěžovatelům ustanovil právního zástupce, jehož zastoupení trvá i pro řízení před Nejvyšším správním soudem (§ 35 odst. 10 poslední věta s. ř. s.) a kterému jsou doručovány veškeré písemnosti v probíhajícím řízení. Sami stěžovatelé a následně též ustanovený zástupce podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Skutečnost, že stěžovatelé již nebudou ubytováni v ubytovacím středisku, automaticky neznamená, že by nemohli participovat na soudním řízení či se účastnit porady se svým zástupcem.

[24] Jak již bylo uvedeno, stěžovatelé a) a b) jsou dospělé osoby, Nejvyšší správní soud tedy neshledal případným odkaz na nejlepší zájem nezletilého dítěte. Stejně tak není relevantní odkaz na rodinné vazby a nemožnost styku se stěžovatelkou c). Nehledě na možnost styku mimo pobytové zařízení, podle informace uveřejněné na internetových stránkách Správy uprchlických zařízení ze dne 19. 6. 2020 jsou všechny návštěvy v příjímacích a pobytových střediscích a v zařízeních pro zajištění cizinců povinny podrobit se vstupnímu měření teploty bezdotykovým teploměrem a po celou dobu návštěvy dodržovat zvýšené hygienické standardy, včetně nošení roušky. Z toho vyplývá, že již není v platnosti plošný zákaz návštěv zavedený v rámci preventivních opatření proti šíření nemoci Covid-19, stěžovatelé tak budou moci udržovat osobní kontakt se stěžovatelkou c), které byl pobyt v pobytovém středisku povolen do konce platnosti potvrzení o strpění na území.

[25] Otázka způsobu rozhodování žalovaného o žádostech o poskytnutí ubytování, který stěžovatelé kritizují, není v tomto řízení rozhodná, neboť návrh na vydání předběžného opatření dle § 38 s. ř. s. neslouží k přezkumu těchto aktů, ani aktů veřejné správy obecně.

[26] Jakkoliv soud chápe, že stěžovatelé se nachází v nelehké životní situaci, s ohledem na výše uvedené okolnosti neshledal, že by se jednalo o natolik zásadní narušení jejich právní sféry, jehož strpění by po nich nebylo možno spravedlivě požadovat. V případě nouze mají stěžovatelé možnost obrátit se na organizace, které poskytují cizincům bezplatnou pomoc či poradenství. Jejich seznam je dostupný například na internetových stránkách ministerstva vnitra (<https://www.mvcr.cz/clanek/kontakty-na-organizace-ktere-vam-poskytnou-bezplatnou-pomoc-ci-poradenstvi.aspx>). Z jejich podání ostatně plyne, že s Organizací pro pomoc uprchlíkům již spolupracují.

[27] V obdobné věci posuzované Nejvyšším správním soudem v usnesení ze dne 12. 3. 2020, č. j. 1 Azs 28/2020 – 56, soud uvedl, že nepovažuje za žádoucí, aby v podstatě nahrazoval uvážení správního orgánu, zda stěžovatele ponechá v pobytovém středisku i po dobu řízení o kasační stížnosti. Zároveň konstatoval, že nemůže zcela vyloučit, že by v určitých specifických případech mohl žalovanému uložit, aby pobyt cizince v pobytovém středisku strpěl (resp. že by soud obdobnému návrhu na vydání předběžného opatření vyhověl). Muselo by se však jednat o zvláště zranitelnou osobu, které by ukončení pobytu v pobytovém středisku skutečně působilo zásadní újmu.

[28] Tyto závěry platí i v nyní posuzované věci. Je třeba mít na paměti, že vydání předběžného opatření je mimořádným institutem vyhrazeným pro ty nejzávažnější případy. Pokud by soud rozhodl o vydání předběžného opatření pouze na základě nedostatku finančních prostředků stěžovatelů, k němuž nepřistupuje v projednávané věci žádná další významná okolnost, prakticky by se tím otevřela cesta pro mechanické nařizování předběžných opatření soudem a pravomoc žalovaného dle § 79 odst. 5 zákona o azylu by byla zcela vyprázdněna.

[29] V nynější věci nejsou dány výjimečné okolnosti jako v případech, které Nejvyšší správní soud posuzoval v usnesení ze dne 18. 3. 2020, č. j. 3 Azs 28/2020 – 78, a na něj navazujících např. v usnesení ze dne 1. 4. 2020, č. j. 10 Azs 97/2020 – 49, ze dne 20. 3. 2020, č. j. 5 Azs 70/2020 – 32, které byly zapříčiněny omezujícími opatřeními na celém území České republiky v souvislosti s pandemií „koronaviru“ a které měly zásadní dopad na možnosti stěžovatelů k zajištění vlastního soukromého ubytování či vycestování. Tato výjimečná situace však již pominula a na území České republiky v současné době již nejsou v platnosti omezení, která by stěžovatelům zásadním způsobem ztěžovala možnost zajištění vlastního ubytování.

[30] S přihlédnutím ke všem výše uvedeným skutečnostem Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že návrh stěžovatelů na vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. se zamítá. Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodnutím o předběžném opatření žádným způsobem nepředjímá, jak rozhodne ve věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. července 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu