

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců: **a) O. N., a b) K. N.**, oba zastoupeni JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 7, Oveňská 78/33, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 3. 2020, č. j. 32 Az 1/2019-91, o návrhu žalobců na vydání předběžného opatření,

t a k t o :

Žalovanému **se ukládá** povinnost strpět pobyt žalobkyně a) a žalobce b) v pobytovém středisku provozovaném Správou uprchlických zařízení Ministerstva vnitra a poskytnout jim základní hmotné zabezpečení do pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 3. 2020, č. j. 32 Az 1/2019-91, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2018, č. j. OAM-558/ZA-ZA11-ZA10-2018. Tímto rozhodnutím žalovaný neudělil žalobcům mezinárodní ochranu podle § 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Dne 29. 6. 2020 doručili stěžovatelé Nejvyššímu správnímu soudu návrh na vydání předběžného opatření, kterým požadují, aby soud uložil žalovanému, respektive jeho organizační složce, aby strpěl ubytování stěžovatelů v pobytovém středisku do okamžiku pravomocného rozhodnutí o podané kasační stížnosti.

[3] V nyní projednávané věci se jedná o v pořadí druhý návrh na vydání téhož předběžného opatření; o prvním návrhu rozhodl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 15. 5. 2020, č. j. 3 Azs 131/2020-46, tak, že jej zamítl. Stěžovatelé v nynějším návrhu uplatnili identické důvody, které uvedli již v návrhu prvním; nyní pouze netvrdí, že by

zamítnutím návrhu byli kráceni na svých procesních právech. Nejvyšší správní soud zde tedy pro stručnost odkazuje na bod [3] až [7] citovaného usnesení, kde jsou situace stěžovatelů, jakož i další podstatné okolnosti jejich případu podrobně popsány. Nad rámec těchto důvodů stěžovatelé ve svém návrhu uvádějí, že se již pokoušeli ve spolupráci s pracovníci Organizace pro pomoc uprchlíkům (dále též „OPU“) najít ubytování v azylových domech; kvůli jazykové bariéře, z kapacitních důvodů a kvůli nemožnosti navázat stěžovatele na dávky státní sociální podpory a dávky v hmotné nouzi pro zaplacení ubytovacích služeb, nebyli do těchto zařízení přijati. Nemohou ani požádat o příspěvek podle § 78 odst. 2 zákona o azylu, neboť žalovaný přijetí o této žádosti podmiňuje tím, že žadatelé již mají zajištěno ubytování v soukromí.

[4] Stěžovatelé dále uvedli, že požádali Správu uprchlických zařízení (dále jen „SUZ“) o výjimku na ubytování podle § 79 odst. 5 zákona o azylu, dne 29. 6. 2020 jim bylo pracovníkem SUZ ústně sděleno, že jejich žádosti nebude vyhověno a že musejí následujícího dne pobytové středisko opustit. Dne 29. 6. 2020 adresoval vedoucí odboru práce s klienty SUZ (dále jen „vedoucí odboru“) stěžovatelům přípis *„Odpověď na žádost o udělení výjimky na ubytování“*, č. j. UT-15366/2020, kterým žádosti nevyhověl a (další) výjimku na ubytování neposkytl.

[5] Z tohoto přípisu, který stěžovatelé na výzvu soudu k návrhu v kopii doložili, se podává, že komise zřízená za účelem posuzování výjimek (dále jen „komise“) vzala v potaz skutečnost, že stěžovatelka a) pečuje o nezletilé dítě, zároveň trpí chronickými zdravotními problémy, které jí ovšem nezpůsobily invaliditu; s ohledem na délku pobytu na území ČR může stěžovatelka a) požádat o povolení k zaměstnání. Dále je zde konstatováno, že stěžovatelé jsou zranitelnými osobami a pochází ze země, která není bezpečnou zemí původu, v jejich případě jde o první žádost o mezinárodní ochranu a v současné době pobývají v pobytovém středisku na výjimku. V průběhu pobytu stěžovatelka a) opakovaně využila možnosti opustit zařízení, v souvislosti s jejím pobytem v zařízeních SUZ bylo hlášeno několik mimořádných událostí (pozn. NSS: bez jejich bližší konkretizace). Komise na základě uvedených skutečností dospěla k závěru, že neexistují žádné důvody, pro které by měla být stěžovatelům prodloužena výjimka na ubytování; stěžovatelka a) má možnost legálně pracovat a zajistit si prostředky k pobytu na území. Během pobytu v zařízeních SUZ měla možnost navštěvovat kurzy českého jazyka a projevit snahu zapojit se do života v ČR a zlepšit si tak postavení na trhu práce. Vzhledem k tomu, že opakovaně opustila zařízení v souladu s § 82 zákona o azylu, byla schopna si samostatně zajistit bydlení i prostředky k obživě. Výjimka na ubytování byla stěžovatelům dvakrát prodloužena, což jim poskytlo dostatečný prostor k řešení jejich situace, krom toho již na území ČR není vyhlášen nouzový stav ani žádná jiná plošná omezení v souvislosti s pandemií nemoci COVID-19.

[6] V reakci na toto rozhodnutí stěžovatelé podali dne 30. 6. 2020 opětovnou žádost o výjimku na ubytování, kterou doložili k návrhu na vydání předběžného opatření. Stěžovatelka a) v žádosti uvedla, že v pobytovém středisku absolvovala kurz českého jazyka v rozsahu 220 hodin a stále na lekce chodí, což dokládá osvědčením. Od června 2019 také chodí na jazykový kurz od OPU v Hradci Králové. Kvůli jejímu zdravotnímu stavu je pro ni obtížné najít si vhodnou práci; od srpna 2019 chodí jednou týdně uklízet dům v X,

pokračování

z odměny hradí své léky a synovi věci do školy. Rovněž se snaží integrovat do české společnosti, zúčastnila se i společenských akcí v okolí pobytového střediska. Její syn plní povinnou školní docházku, učí se velmi dobře. Stěžovatelka a) se snaží svoji situaci zlepšit, zapsala se do programů OPU a hledá zaměstnání, kvůli zdravotnímu stavu (cukrovka, anémie, chronická hepatitida typu C a gastritida) a přetrvávající jazykové bariéře se jí to ale nedaří. Stěžovatelka a) často kolabuje a musí být hospitalizována, má strach o své zdraví a je ve velkém stresu ohledně budoucnosti své a svého syna. Stěžovatelé se nacházejí v situaci, kdy si nemohou vlastními silami ubytování zajistit.

[7] Stěžovatelé se z výše uvedených důvodů obávají, že by jim v důsledku neposkytnutí ubytování v pobytovém středisku hrozila vážná újma. Z prostředků, které získávají z titulu příspěvku podle § 78d odst. 6 zákona o azylu, si nemohou našetřit na kauci a nájemné k bytu, hrozí jim tak, že by po opuštění pobytového střediska byli nuceni pobývat na ulici.

[8] Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že pobytovou situaci stěžovatelů řeší paní X, sociální pracovnice Organizace pro pomoc uprchlíkům, která tutéž agendu vyřizuje také u paní X; řízení o kasační stížnosti této cizinky, jehož součástí je i obdobný návrh na vydání předběžného opatření, vede kasační soud pod sp. zn. 3 Azs 137/2020. V odkazované věci byla zdejšímu soudu doručena kopie e-mailu této sociální pracovnice pracovníkům SUZ, ve kterém souhrnně popisuje situaci stěžovatelů v nyní projednávané věci, stěžovatelky X, jakož i dalších osob v obdobném postavení. Z tohoto e-mailu se podává, že se stěžovateli v nyní projednávané věci pracuje OPU dlouhodobě a průběžně se s nimi pokouší hledat ubytování i zaměstnání. Pro stěžovatelku a) to je ovšem kvůli jejímu zdravotnímu stavu obtížné. Stěžovatelé na sobě pracují, s ohledem na jejich individuální situaci však během jednoho či dvou měsíců jejich sociální situaci vyřešit nelze. Informace o tom, že musí opustit pobytové středisko, je uvrhla do silné psychické krize. Je sice možné na cca 1 týden využít krizová lůžka v azylových domech, to ovšem není řešením jejich situace. Návazné pobytové služby v azylových domech nelze využít mimo jiné kvůli nemožnosti navázat stěžovatele na systém státní sociální podpory; nadto je nyní vyžadován negativní test na onemocnění COVID-19, což představuje další finanční zátěž. O příspěvek podle § 78d odst. 2 zákona o azylu požádat podle praxe SUZ nelze, dokud stěžovatelé nemají nájemní smlouvu nebo potvrzení o ubytování. Stěžovatelé se tak nacházejí v „začarovaném kruhu“. Stěžovatelé by byli také odříznuti od nastavené sociální a právní podpory, školy, zdravotní péče apod.

[9] S ohledem na naléhavost věci a na skutečnost, že nynější návrh na vydání předběžného opatření je založen v zásadě na totožných důvodech jako první návrh stěžovatelů, nepovažoval Nejvyšší správní soud za potřebné, zasílat jej k vyjádření žalovanému, neboť k prvnímu návrhu se žalovaný podrobně vyjádřil (viz bod [8] až [9] usnesení č. j. 3 Azs 131/2020-46). Ostatně z rozhodnutí, jímž bylo udělení výjimky na ubytování zamítnuto, jasně plyne, že stanovisko žalovaného, respektive jeho organizační složky, k ubytování stěžovatelů v pobytovém středisku je negativní. Nejvyšší správní soud za součást stanoviska k návrhu považuje rovněž vyjádření žalovaného, které bylo soudu zasláno k prvnímu návrhu.

[10] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. platí, že *byl-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.*

[11] Pravomoc Nejvyššího správního soudu vydat předběžné opatření i v řízení o kasační stížnosti byla konstatována již v usnesení tohoto soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS. Pro takový postup musí být dle citovaného usnesení 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 (...); 2) návrh na vydání předběžného opatření; 3) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu; 4) podané vyjádření ostatních účastníků k návrhu na vydání předběžného opatření, je-li takového vyjádření potřeba [...]“. Vážnou újmu ve smyslu citovaného usnesení je přitom třeba rozumět zejména „intenzívní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených“. Výše uvedené podmínky jsou aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ.

[12] Stěžovatelé podali kasační stížnost a návrh na vydání předběžného opatření. Splnili tedy první i druhou podmínku pro vydání předběžného opatření. Naplněna je i třetí podmínka, tedy hrozba vážné újmy, pro kterou je nutno zatímně upravit poměry stěžovatelů. K uvedenému závěru však Nejvyšší správní soud dospěl vzhledem ke zcela specifickým okolnostem nyní posuzovaného případu, jak bude rozvedeno níže. S ohledem na to, co bylo uvedeno v bodu [9], Nejvyšší správní soud upustil od požadavku na splnění čtvrté podmínky.

[13] Již v předchozím zamítavém usnesení č. j. 3 Azs 131/2020-46, Nejvyšší správní soud konstatoval, že stěžovatelé ztratili postavení žadatelů o mezinárodní ochranu pravomocným skončením řízení před krajským soudem. Jejich kasační stížnost má sice ze zákona odkladný účinek a stěžovatelé tak mohou na území ČR setrvat, to ovšem neznamená, že by jim svědčilo právo na ubytování v pobytovém středisku a základní hmotné zabezpečení. Na základě potvrzení o strpění ovšem mohou požádat o poskytnutí tzv. ubytování na výjimku podle § 79 odst. 5 zákona o azylu (viz body 20] až [23] citovaného usnesení). V této souvislosti Nejvyšší správní soud stěžovatelům vytknul, že ve vztahu k podání této žádosti ve svém návrhu netvrdili ničeho. Shledal, že s ohledem na blížící se ukončení nouzového stavu vyhlášeného na území ČR kvůli šíření pandemie nemoci COVID-19 a uvolnění přijatých mimořádných opatření, je třeba trvat na tom, aby stěžovatelé postupovali standardní cestou, tj. aby nejprve vyčerpali mimosoudní prostředky k řešení své situace, kterou je žádost o poskytnutí výjimky na ubytování v pobytovém středisku. Teprve nebudou-li stěžovatelé úspěšní, může soud jejich návrh posoudit věcně.

[14] Z podkladů zaslaných soudu spolu s druhým návrhem je zjevné, že taková situace nyní nastala. Stěžovatelé k novému návrhu na vydání předběžného opatření doložili „rozhodnutí“ vedoucího odboru, kterým nebylo vyhověno jejich žádosti o poskytnutí

pokračování

výjimky na ubytování v pobytovém středisku. Jakkoli soud nepovažuje za žádoucí, aby nahrazoval uvážení správního orgánu, zda má cizince ponechat v pobytovém středisku i po dobu řízení o kasační stížnosti, nelze vyloučit, že by v určitých specifických případech mohl žalovanému uložit, aby pobyt cizince v pobytovém středisku strpěl. Půjde především o situace zvláště zranitelných osob, u kterých by ukončení pobytu v pobytovém středisku mohlo vést ke vzniku zásadní újmy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 Azs 167/2020-49). O takový případ se s ohledem na odůvodnění návrhu a obsah jeho příloh jedná právě v nyní posuzované věci.

[15] Nejvyšší správní soud podotýká, že při rozhodování o předběžném opatření je omezen jednak tím, že musí rozhodnout bezodkladně, jednak i tím, že zpravidla vychází pouze z toho, co účastník řízení v návrhu předestře, respektive doloží, a z toho, co je zřejmé ze spisu. Stěžovatelé v návrhu poukázali především na nedobrá zdravotní stav stěžovatelky a) a dále na svou tíživou sociální a ekonomickou situaci, což ani žalovaný ve vyjádření k prvnímu návrhu na vydání předběžného opatření, ani vedoucí odboru v odpovědi na žádost o udělení výjimky nečinili sporným. Jakkoli není úkolem Nejvyššího správního soudu, aby v rámci rozhodování o návrhu na vydání předběžného opatření posuzoval způsob rozhodování žalovaného o žádostech o poskytnutí ubytování, nelze odhlédnout od skutečnosti, že odpověď na žádost o poskytnutí výjimky obsahuje pouze strohé konstatování kritérií, která komise pro své stanovisko k rozhodnutí vedoucího odboru vzala v úvahu (viz bod [5] věta první až třetí). Není však vůbec zřejmé, jakým způsobem byly uvedené skutečnosti váženy, která kritéria svědčila pro závěr o existenci důvodů pro prodloužení ubytování a která nikoliv. Z odpovědi na žádost stěžovatelů pak už vůbec neplyne, jak se s tímto stanoviskem vypořádal vedoucí odboru, který jim úvodem tohoto přípisu pouze sdělil, že se jim výjimka na ubytování neposkytuje (komise je pouze jeho poradním orgánem). Stěžovatelé přitom v opakované žádosti o výjimku na ubytování ze dne 30. 6. 2020 tvrdí a dokládají skutečnosti, které jsou v rozporu s tím, co je jim ze strany komise vytýkáno, mj. pasivita ve vztahu k integraci do české společnosti a navštěvování kurzů českého jazyka.

[16] Stěžovatelka a) by nepochybně mohla získávat prostředky na živobytí prací, neboť dle doložených podkladů a napadeného rozsudku krajského soudu se na území ČR nachází již od 28. 6. 2018, a může tedy získat pracovní povolení podle § 97 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti – ostatně dle jejího tvrzení tuto možnost i využila – z lékařských zpráv založených ve spise tohoto soudu i soud krajského je však zřejmé, že její pracovní schopnost je významně omezena nepříznivým zdravotním stavem. Poukázat lze především na časté stavy hypoglykémie, pro které často upadá do bezvědomí. Jak vyplynulo z e-mailu sociální pracovnice OPU, doloženého k návrhu na vydání předběžného opatření ve věci sp. zn. 3 Azs 137/2020, i přes tyto komplikace se stěžovatelka a) snaží svoji situaci aktivně řešit ve spolupráci s OPU, dosud však bezúspěšně.

[17] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že neuspokojivý zdravotní stav stěžovatelky a), který jí do značné míry znemožňuje zajistit si finanční prostředky prací, jakož i potřeba péče o nezletilé dítě a skutečnost, že stěžovatelé jsou zranitelnými osobami ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, zakládají ve svém souhrnu zmíněné specifické okolnosti, pro které je třeba návrhu na uložení předběžného opatření vyhovět. Zohlednil

přitom i fakt, že stěžovatelé svoji situaci dosud nedokázali vyřešit ani aktivní spoluprací s pracovníky OPU; stěží lze pak předpokládat, že by toho nyní s ohledem na svoji tíživou situaci byli schopni sami. Je tedy zřejmé, že ukončení jejich pobytu v pobytovém středisku by stěžovatelům skutečně způsobilo zásadní újmu spočívající v podstatně ztížené, až minimální, možnosti zajištění si dalšího ubytování na území ČR; nelze ani vyloučit, že by se v důsledku vyloučení z pobytového střediska ocitli zcela bez přístřeší. Nejvyšší správní soud kvituje, že žalovaný poskytoval žadatelům o mezinárodní ochranu ubytování výjimečně po celou dobu trvání nouzového stavu, ačkoli jinak na něj již ztratili právní nárok. V posuzované věci jsou ovšem dány výše popsání závažné důvody pro to, aby bylo toto ubytování poskytnuto stěžovatelům i nadále, a to až do pravomocného skončení řízení o kasační stížnosti; přesvědčivé argumenty, které by tento závěr zpochybnil, se z obsahu sdělení vedoucího odboru nepodávají.

[18] Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelé, jakkoli tvrdí opak, mohou požádat o finanční příspěvek dle § 78d odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Podle něj *cizinci, který je strpěn na území, lze s ohledem na prokázané majetkové a finanční poměry jeho nebo jeho rodiny poskytnout na jeho žádost finanční příspěvek až do výše 1,5násobku částky životního minima žadatele a společně s ním posuzovaných osob (§ 42 odst. 3), jsou-li společně posuzovány 2 až 3 osoby*. Ačkoliv stěžovatelé uvádějí, že žádost nemohou podat, dokud nemají zajištěné soukromé ubytování, taková podmínka ze zákona o azylu neplatí. 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. Současně je však třeba upozornit, že kladné rozhodnutí o takové žádosti by u stěžovatelů mohlo založit změnu poměrů ve smyslu § 38 odst. 4 s. ř. s., pro kterou soud může rozhodnutí o předběžném opatření i bez návrhu zrušit nebo změnit.

[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 stěžovatelky a) a stěžovatele b) v pobytovém středisku provozovaném jeho organizační složkou, a současně s tím jim po uvedené dobu poskytoval základní hmotné zabezpečení ve stejném rozsahu jako doposud.

[20] Účinky založené předběžným opatřením trvají, pokud soud předběžné opatření předtím sám nezruší či nezmění, do dne právní moci rozhodnutí soudu o kasační stížnosti. Vydání předběžného opatření žádným způsobem nepředjímá, jak zdejší soud rozhodne ve věci samé.

[21] O nákladech řízení o předběžném opatření bude rozhodnuto v rámci rozhodnutí o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 61 odst. 1 s. ř. s., 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 8. července 2020

pokračování

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu