



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyně JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce

J. N. S.

bez státní příslušnosti, bez adresy pobytu
zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s.
se sídlem Kovářská 939/4, Praha 9

proti

žalovanému

Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky
se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Určuje se, že postup žalovaného vůči žalobci, spočívající v nepřijetí žalobce jako žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku, je nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práva žalobce na ubytování v pobytovém středisku a současně se žalovanému přikazuje, aby žalobci umožnil využít služby ubytování v pobytovém středisku do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, a to ve lhůtě 7 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřuje v tom, že mu jako žadateli o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti podle § 8 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb. o azylu, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o azylu“) neumožnil ubytování v jednom ze svých pobytových středisek, a současně žalobce požaduje, aby soud žalovanému přikázal přijetí v jednom ze svých ubytovacích zařízení po dobu řízení o žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti.

II.

Obsah žaloby

2. Žalobce namítal, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 8 písm. d) zákona o azylu, když jej po podání žádosti o určení právního statusu osob bez státní příslušnosti (dále jen „žádost“) podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti (dále jen „Úmluva“) odmítl přijmout do pobytového střediska, jak mu to analogicky ukládá § 79 odst. 3 zákona o azylu, a ponechal jej bez jakékoliv možnosti ubytování v rámci procedury o určení právního postavení žalobce, a tím i navazující poskytnutí stravy či základních hygienických potřeb dle § 42 odst. 1 téhož zákona.
3. K tomu poukázal na obdobnou situaci jiného žadatele, již řešenou Městským soudem v Praze rozsudkem ze dne 26. 10. 2020, č. j. 5 A 168/2019-40, z něhož vyplynulo, že právo na ubytování v pobytovém středisku náleží žadatelům o určení tohoto statusu obecně všem. S odkazem na tento rozsudek požádal žalovaného o informaci, kde může být jako žadatel ubytován, ten mu ale sdělil, že taková skutečnost z daného rozsudku nevyplývá a žalobce musí předložit rozsudek, kde bude uvedeno, že žalovaný má povinnost ubytovat konkrétně žalobce. Žalovaný tak závěry zmíněného rozsudku ignoruje a žádá, aby si žalobce své místo v pobytovém středisku „prožaloval“ přes soud. To ovšem žalobce ohrožuje, neboť nemá dostatek prostředků k ubytování, žádné stálé bydlení, přechází ve špatných podmínkách, pro časté přemísťování je na tom po fyzické i psychické stránce velmi špatně a cítí se unaven. V uvedeném spatřuje následky nezákonného zásahu žalovaného.
4. K právnímu zhodnocení věci se žalobce dovolával důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb., Praktického komentáře k zákonu o azylu z roku 2016, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017, č. j. 10 A 155/2017-40 a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2019 č. j. 7 Azs 488/2018-53, jakož i závěrečného stanoviska KVOP ze dne 13. 11. 2019, adresovaného ministrovi vnitra. Žalovaný podle žalobce postupoval a postupuje v rozporu s čl. 25 Úmluvy a pohybuje se již na hranici porušování základních lidských práv. Měl za to, že žalovaný postupoval v rozporu se shora uvedenými zákonnými ustanoveními i s mezinárodními závazky ČR.
5. Žalobce se proto domáhal vydání rozsudku, jímž bude vysloveno, že postup žalovaného vůči žalobci, spočívající v nepřijetí žalobce jako žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku, je nezákonný. Současně požadoval, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práva žalobce na ubytování v pobytovém středisku a žalovanému přikázal, aby žalobci umožnil využít služby ubytování

v pobytovém středisku do doby, kdy bude nadále žadatelem o určení osoby bez státní příslušnosti, a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 4. 1. 2021 s poukazem na rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 8 A 16/2017 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, tvrdil, že žaloba nesplňuje podmínky pro uplatnění tohoto typu žalobního podání. Považoval žalobu za nedůvodnou, pomíjející platnou právní úpravu, která výslovně přiznání práva na ubytování žadatelům o status BSP neobsahuje. Zákonnou oporu podle žalovaného nelze nalézt ani v Úmluvě, ani v kvalifikační, procedurální a přijímací směrnici Evropského parlamentu a Rady, nevyplývá ani z judikatury NSS. Rozsudek ve věci sp. zn. 5 A 168/2019 byl napaden kasační stížností, o níž ke dni podání vyjádření nebylo rozhodnuto.
7. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. Soud o věci jednal a rozhodoval bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci s takovým postupem souhlasili. Postupoval přitom v souladu s § 87 odst. 1 s.ř.s. a rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
9. Při posouzení žaloby soud vyšel z následující právní úpravy:
10. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
11. Podle § 87 odst. 2 věty první s.ř.s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
12. Podle § 8 písm. d) zákona o azylu ministerstvo rozhoduje o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.
13. Podle § 79 odst. 3 zákona o azylu slouží pobytové středisko k ubytování žadatele o udělení mezinárodní ochrany do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

14. Podle § 80 pobytová střediska a integrační pobytová střediska provozuje ministerstvo nebo právnická osoba v rozsahu pověření uděleného ministerstvem a za úplatu.
15. Žaloba je důvodná.
16. K tvrzení žalovaného o nepřípustnosti zásahové žaloby v dané věci soud poukazuje na ust. § 85 s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Podle stanoviska soudu žádný z jiných prostředků právní ochrany, na něž je odkazováno v § 85 části věty před středníkem s. ř. s., procesní předpis neumožňuje. Ostatně ani žalovaný nepředestřel žádnou úvahu o tom, jak by se měl žalobce bránit. Nepřípustnost podané žaloby nelze dovozovat ani z obecného ustanovení § 5 s. ř. s., podle kterého *„Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.“*
17. Soud proto důvody pro odmítnutí žaloby neshledal a přistoupil k posouzení věci samé. Přitom vyšel ze závěrů rozsudku pátého senátu zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2020, č. j. 5 A 168/2019-40, ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 10. 3. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, od nichž neshledal důvodu se odchýlit.
18. Předmětem posouzení je otázka, zda bylo na místě, aby žalovaný analogicky aplikoval zákon o azylu, zejména pak jeho ust. § 79 odst. 3, či nikoli.
19. Mezi účastníky není sporný skutkový stav, resp. žalovaný dále tvrzenému (v žalobě) skutkovému stavu nijak neodporoval. Soud proto ze spisového materiálu žalovaného ve věci sp. zn. MV-93242/OAM-2018 ověřil, že žalobce podal žádost dne 22. 2. 2018 (žádost, potvrzení žalovaného ze dne 13. 2. 2019 č. j. MV-93242-8/OAM-2018). Následně s poukazem na rozsudek zdejšího soudu č. j. 5 A 168/2019-40 žalobce požádal žalovaného o ubytování v některém z pobytových středisek pro žadatele o mezinárodní ochranu (Vyrozumění o ubytování klienta v pobytovém středisku pro žadatele o mezinárodní ochranu ze dne 13. 11. 2020). Žalovaný k tomu žalobci sdělil, že je třeba, aby žalobce požádal o určení pobytového střediska, ve kterém může být ubytován, a toto své oprávnění k ubytování doložil pravomocným rozsudkem soudu v této věci, znějícím na jeho jméno, neboť ze zmíněného rozsudku žalovaný nedovozuje univerzální nárok této kategorie cizinců na ubytování v pobytových střediscích MV (Vyrozumění o ubytování-odpověď ze dne 19. 11. 2020, č.j. UT-30396/2020).
20. Mezi účastníky rovněž není sporu o tom, že v současné právní úpravě není výslovně obsaženo právo na ubytování žadatele o status osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku. Pokud tedy zákonodárce v ustanovení § 79 odst. 3 zákona o azylu, ani v žádném jiném ustanovení tohoto zákona (a to ani v dřívějších zněních) nezakotvil úpravu, týkající se ubytování osob žádajících o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, má soud ve shodně s žalobcem za to, že se jedná o mezeru v zákoně, kterou je nutno vhodným způsobem vyplnit. Jako nejvhodnější se jeví postupovat na základě tzv. analogie, tedy aplikace právní normy upravující situaci skutkově podobnou. Při použití analogie je nutno

tuto právní normu hledat nejdříve v zákoně, z něhož pochází ustanovení vykazující předmětnou mezeru, tj. aplikovat tzv. analogii legis.

21. Je tak třeba vycházet z § 79 odst. 3 zákona o azylu, který zakotvuje možnost ubytování v ubytovacím zařízení žadatelům o udělení mezinárodní ochrany, a to do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jejich žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neboť toto ustanovení vykazuje největší skutkovou podobnost.
22. Uvedené podporuje také důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon o azylu ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „*zákon č. 314/2015 Sb.*“), který do zákona o azylu vtělil ust. § 8 písm. d). Z ní vyplývá, že v případě určení statusu osoby bez státní příslušnosti není vhodné z důvodu malého množství uchazečů vytvářet speciální řízení, proto se na pro rozhodování o takových žádostech „*použije mechanismu řízení ve věci mezinárodní ochrany*“. Z toho lze vyvodit, že i poskytnutí ubytování osobě žádající o status osoby bez státní příslušnosti se bude řídit stejným mechanismem, jako ubytování žadatele o mezinárodní ochranu. Obdobná argumentace vyplývá i z Příručky UNHCR k ochraně osoby bez státní příslušnosti, podle které jsou práva podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti formulována téměř totožně s Úmluvou o právním postavení uprchlíků, a proto se doporučuje, aby se jednotlivcům, kteří čekají na určení statusu osoby bez státní příslušnosti, dostalo stejných standardů zacházení jako žadatelům o azyl.
23. Nebylo tak namístě, aby žalovaný zcela odlišil ubytování žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti od žadatele o mezinárodní ochranu a nevyužil postupy upravené zákonem o azylu. Soudu má za nespravedlivé, aby si žalovaný mohl vybrat pro aplikaci pouze ta ustanovení zákona o azylu, která mu vyhovují, tedy využít pravomoci k posouzení žádosti a příslušné řízení provést, ale zároveň nepřihlížet k pravidlům stanoveným zákonem o azylu, jinými slovy volit si procesní i hmotněprávní pravidla ad hoc, tedy netransparentně. Analogické použití zákona o azylu dovedl ostatně již dříve Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018 – 74, byť v souvislosti s průkazem žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti a nikoli u ubytování žadatele o přiznání statusu osob bez státní příslušnosti. Z citovaného rozsudku NSS je zjevný závěr o analogii podle zákona o azylu u žadatele o určení statusu osoby bez státní příslušnosti, neboť se zde NSS jednoznačně vyjádřil, že „*nebylo na místě, aby žalovaný zcela odlišil žádost stěžovatele od žadatelů o mezinárodní ochranu, a nevyužil tudíž postupy upravené zákonem o azylu*“. Jak již bylo výše uvedeno, správnost úvah zdejšího soudu byla ke kasační stížnosti proti rozsudku pátého senátu č.j. 5 A 168/2019-40 potvrzena rozsudkem NSS č.j. 10 Azs 347/2020-25, který v právní větě shrnul „*Ministerstvo vnitra je v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti povinno analogicky postupovat podle § 79 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a zajistit žadateli ubytování v pobytovém zařízení*.“

V.

Závěr a náklady řízení

24. Vzhledem k tomu, že soud shledal postup žalovaného, který nepřijmul žalobce do pobytového střediska nezákonným, vyhověl žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

a ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že postup žalovaného vůči žalobci, spočívající v nepřijetí žalobce jako žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku, je nezákonný. Současně soud ve výroku II. tohoto rozsudku dle § 87 odst. 2 s. ř. s. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práva žalobce na ubytování v pobytovém středisku a přikázal žalovanému, aby žalobci umožnil využít služby ubytování v pobytovém středisku do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, a to ve lhůtě 7 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Lhůtu 7 dnů soud stanovil s ohledem na skutkové okolnosti věci a reálné možnosti žalovaného.

25. Výrok III. o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., neboť žalovaný nebyl ve věci úspěšný, ale žalobci, který měl úspěch, náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Praha 16. června 2021

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu