USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **L. J.**, zast. Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., Kovářská 939/4, Praha 9 – Libeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7 – Holešovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2022, čj. MV-102172-22/OAM-2019, v řízení o místní příslušnosti na základě nesouhlasu Městského soudu v Praze s postoupením věci ze dne 4. 4. 2023

takto:

I. K projednání a rozhodnutí věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 17 A 18/2023 **je příslušný** Městský soud v Praze.

II. Věc vedená u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 17 A 18/2023 **se přikazuje** Krajskému soudu v Ostravě.

Odůvodnění:

[1] V nynější věci se NSS zabývá jedním z mnoha praktických problémů, které přinášela nedostatečná úprava statusu osob bez státní příslušnosti a řízení o jeho přiznání. Konkrétně řeší, který soud je místně příslušný k projednání žaloby proti rozhodnutí, kterým ministerstvo vnitra zamítlo žádost o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti podanou podle § 8 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 1. 8. 2021.

[2] Žalobkyně požádala v červnu 2019 o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti podle § 8 písm. d) zákona o azylu (ve znění účinném do 1. 8. 2021) a Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1952 (vyhlášené pod č. 108/2004 Sb. m. s.). Tvrdila, že do Česka přišla v 90. letech z Ukrajiny, jejíž občanství ale po rozpadu Sovětského svazu nenabyla. Ministerstvo o žádosti žalobkyně rozhodovalo více než dva a půl roku. Žádost zamítlo. Žalobkyni též poučilo, že proti rozhodnutí může podat žalobu ke krajskému soudu, v jehož obvodu je ke dni podání žaloby *hlášena k pobytu*.

[3] Žalobkyně tedy podala žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Krajský soud však v usnesení ze dne 16. 2. 2023, čj. 25 A 34/2022-33, uvedl, že není místně příslušný, a postoupil věc k projednání a rozhodnutí Městskému soudu v Praze. Podle krajského soudu rozhodnutí ve věci žádosti o status osoby bez státní příslušnosti není *rozhodnutím o mezinárodní ochraně* podle zákona o azylu. Na věc žalobkyně proto nelze použít kritérium

pro místní příslušnost soudu v § 32 odst. 3 zákona o azylu. Uplatní se obecné pravidlo pro místní příslušnost a podle § 7 odst. 2 s. ř. s. má věc projednat Městský soud v Praze.

[4] Městský soud ale předložil věc zdejšímu soudu k rozhodnutí o místní příslušnosti, neboť s názorem krajského soudu nesouhlasí (§ 7 odst. 6 věta druhá s. ř. s.). Argumentace krajského soudu přehlíží kontext, ve kterém ministerstvo dosud rozhodovalo o žádostech o status osoby bez státní příslušnosti. Od 18. 12. 2015 do 1. 8. 2021 existovala v českém právu jediná zmínka o žádostech o status osoby bez státní příslušnosti, a to právě v zákoně o azylu (podle důvodové zprávy k novele zákona o azylu se pro řízení o těchto žádostech měly použít „*mechanismy řízení ve věci mezinárodní ochrany*"). NSS opakovaně dovodil, že na řízení o statusu osob bez státní příslušnosti se má analogicky použít zákon o azylu. Opačný názor na tuto otázku zastával Krajský soud v Praze, jeho judikát s právní větou však nebyl zařazen do Sbírky NSS.

[5] NSS nejprve vyzval žalobkyni a žalovaného, aby se vyjádřili k názoru městského soudu na otázku místní příslušnosti ve sporu podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Žalobkyně s městským soudem souhlasí. Řízení v její věci začalo ještě za původní úpravy tohoto řízení v zákoně o azylu. Odkázala též na nedávný rozsudek městského soudu, podle kterého se na analogickém použití zákona o azylu nic nemění ani po přesunutí úpravy řízení do zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Žalovaný ponechal rozhodnutí na NSS.

[6] Žalobkyně poté ještě doplnila, že věří, že Krajský soud v Ostravě je místně příslušný. Pokud však NSS zaujme jiný názor, žalobkyně vidí důvody pro přikázání věci z důvodu vhodnosti. Žalobkyně spolu s manželem a synem jsou v těžké ekonomické a zdravotní situaci. Její manžel takřka oslepl, syn se léčí s Crohnovou chorobou a sama žalobkyně se donedávna léčila s nádorovým onemocněním, léčbu ale musela kvůli problémům se zdravotním pojištěním přerušit. Nikdo z její domácnosti není ekonomicky činný, jednak kvůli zdravotním potížím, jednak kvůli komplikacím způsobeným jejich právním statusem (jako žadatelé o status osoby bez státní příslušnosti nemohou potenciálním zaměstnavatelům doložit, že mají stabilní pobytové oprávnění). V Ostravě bydlí v objektu u sportovní haly, kde nemusí platit nájem (místo toho pomáhají s úklidem sportovní haly). Cesta na jednání k soudu do Prahy a případné další prodlužování řízení by pro žalobkyni znamenaly vážné ekonomické i zdravotní komplikace (a totéž platí pro jejího syna, jehož případ nyní NSS řeší pod sp. zn. Nad 82/2023).

[7] NSS se nejprve zabýval samotným sporem o místní příslušnost mezi Krajským soudem v Ostravě a Městským soudem v Praze. Dal zapravdu krajskému soudu, že k projednání žaloby je místně příslušný Městský soud v Praze (**výrok I**). Dále však s ohledem na okolnosti plynoucí ze správního spisu a důvody, které uvedla žalobkyně, rozhodl, že bude vhodnější, aby tuto věc projednal a rozhodl Krajský soud v Ostravě (**výrok II**).

K výroku I: Místní příslušnost pro projednání žaloby proti rozhodnutí ve věci žádosti o status osoby bez státní příslušnosti (vydanému podle zákona o azylu)

[8] Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. platí, že *nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.* Naopak podle

§ 32 odst. 3 zákona o azylu je k řízení o žalobě *místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) v den podání žaloby hlášen k pobytu.*

[9] Přestože Česko přistoupilo k Úmluvě o právním postavení osob bez státní příslušnosti již v roce 2004, dlouhou dobu v českém právu neexistovala ani zmínka o tomto statusu či řízení o jeho přiznání. Od 18. 12. 2015 do 1. 8. 2021 bylo řízení o přiznání statusu apatridy „upraveno" v § 8 písm. d) zákona o azylu, podle kterého ministerstvo rozhodovalo také o *žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti*. Nic více zákon o azylu neříkal.

[10] Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb., který tuto změnu do zákona o azylu přinesl, uvádí, že novela *„zakotvuje působnost ministerstva i pro rozhodování o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, pro které se rovněž použije mechanismus řízení ve věci mezinárodní ochrany. Pro takto vzácné žádosti není vhodné vytvářet speciální řízení; jak bylo uvedeno již výše, pro tato řízení se použijí mechanismy řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to včetně vyloučení některých ustanovení správního řádu, jak předpokládá § 9, základem je nicméně použití správního řádu jakožto obecného předpisu"* (sněmovní tisk 463/0, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2013–2017; zvýraznil NSS).

[11] Zákon č. 274/2021 Sb. pak rozhodování o přiznání statusu apatridy s účinností od 2. 8. 2021 přesunul ze zákona o azylu do § 170d zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (důvodová zpráva k této novele se však o důvodech změny nezmiňuje). Žalobkyně podala žádost o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v červnu 2019, tedy ještě v době účinnosti původní úpravy podle zákona o azylu. Podle přechodného ustanovení v čl. IV zákona č. 274/2021 Sb. *řízení podle zákona č. 325/1999 Sb. a řízení podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve věci rozhodnutí vydaného podle zákona č. 325/1999 Sb. zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne pravomocně neskončená se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 325/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[12] Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu „mezinárodní ochranou" rozumí *ochranu poskytnutou na území cizinci formou azylu nebo doplňkové ochrany*. Na něj pak navazuje § 2 odst. 1 písm. e), který opět s odkazem na ochranu v podobě azylu či doplňkové ochrany definuje pojem *rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany*. A právě na *rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany* je omezen celý § 32 zákona o azylu. Rozhodnutí o žádostech o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti pod tento pojem nespadá, status apatridy není azylem ani doplňkovou ochranou.

[13] Otázku místní příslušnosti však nejde vyřešit ani analogickým použitím § 32 odst. 3 zákona o azylu, jak v podstatě navrhuje městský soud. NSS sice již opakovaně rozhodl, že bez speciální úpravy pro *řízení o žádostech, resp. postavení žadatelů* o status apatridy, je potřeba vyplnit mezeru v zákoně a analogicky aplikovat zákon o azylu [ve vztahu k úpravě v zákoně o azylu do 1. 8. 2021 srov. rozsudky NSS ze dne 10. 3. 2021, čj. 10 Azs 347/2020-25, č. 4166/2021 Sb. NSS, k otázce ubytování v pobytovém zařízení podle § 79 odst. 3 zákona o azylu, a ze dne 12. 3. 2019, čj. 4 Azs 365/2018-74, k otázce vydávání průkazu žadatele podle § 57 zákona o azylu]. V těchto rozsudcích NSS odkazoval

jak na výše zmíněnou důvodovou zprávu, tak především na podobnosti mezi postavením osob bez státní příslušnosti a uprchlíků podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (srov. např. rozsudek 10 Azs 347/2020, bod 12) V případě místní příslušnosti soudu v řízení o žalobě proti zamítavému rozhodnutí je ale situace jiná.

[14] V otázce místní příslušnosti soudu neexistuje mezera, kterou by bylo potřeba vyplnit analogií zákona. Zákon o azylu v § 32 odst. 3 pouze zavádí zvláštní kritérium pro určení místní příslušnosti v jednom okruhu soudních sporů – na vše ostatní je tu ale stále obecné pravidlo v § 7 odst. 2 s. ř. s. Není-li tu pravidlo jiné, § 7 odst. 2 s. ř. s. se použije i na problematiku řízení o statusu osob bez státní příslušnosti. V tom se NSS shoduje s usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2021, čj. 51 A 34/2021-16, bod 3, na které odkázal městský soud.

[15] Příslušný k rozhodování o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o status apatridy *vydanému na základě zákona o azylu* je tedy Městský soud v Praze podle § 7 odst. 2 s. ř. s., protože sídlo ministerstva je právě v obvodu městského soudu.

[16] Lze dodat, že tento závěr platí pouze na „dobíhající" řízení zahájená ještě za původní úpravy v zákoně o azylu. Na rozhodnutí, která ministerstvo po novele č. 274/2021 Sb. již vydává podle zákona o pobytu cizinců, se použije § 172 odst. 1 a odst. 7 tohoto zákona, podle kterého se žaloba proti rozhodnutí (vyjma několika speciálních případů) podává ve lhůtě 30 dnů (odst. 1) a k jejímu projednání je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je cizinec v den podání žaloby hlášen k pobytu (odst. 7).

Výrok II: Přikázání věci na základě delegace vhodné

[17] Podle § 9 odst. 2 s. ř. s. může NSS *věc přikázat jinému než místně příslušnému krajskému soudu, je-li to pro rychlost nebo hospodárnost řízení nebo z jiného důležitého důvodu vhodné*. Tato tzv. delegace vhodná představuje výjimku ze zásady zákonného soudce, kterou je potřeba vykládat restriktivně. Soud proto musí před jejím použitím zvážit všechny rozhodné okolnosti konkrétního případu (k tomu již usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2004, čj. Nad 138/2003-26, č. 305/2004 Sb. NSS). Z judikatury plynou typové případy, kdy je vhodné věc přikázat jinému soudu než tomu, který je jinak místně příslušný, např. účastník řízení je *objektivně, významně a nikoli přechodně* omezen v možnosti cestovat k místně příslušnému soudu, např. kvůli špatnému zdravotnímu stavu nebo pečuje o závislou osobu (usnesení ze dne 20. 4. 2006, čj. Nad 11/2006-36, resp. ze dne 22. 6. 2004, čj. Nad 87/2004-25).

[18] Žalobkyně zatím nesdělila, že na nařízení jednání trvá, a na výzvu krajského soudu podle § 51 odst. 2 s. ř. s. v zákonné dvoutýdenní lhůtě neodpověděla. To ale samo o sobě neznamená, že rozhodnutí o delegaci vhodné nemá smysl. Žalobkyně totiž může svůj nesouhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání vyjádřit do doby, než soud o žalobě rozhodne, přestože již uplynula lhůta podle § 51 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek ze dne 27. 7. 2006, čj. 2 Azs 216/2005-50, č. 975/2006 Sb. NSS). A především, z vyjádření, které žalobkyně doručila na NSS dne 9. 5. 2023 (viz bod [5] výše), plyne, že s nařízením jednání po vyřešení místní příslušnosti počítá (NSS ale dodává, že výslovný nesouhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání musí zaslat Krajskému soudu v Ostravě).

[19] V samotné otázce delegace vhodné NSS přihlédl ke kombinaci několika faktorů. Zaprvé zvážil zdravotní stav žalobkyně, která se dosud léčila s nádorovým onemocněním (ze správního spisu, který měl NSS k dispozici, také plyne, že žalobkyně má dlouhodobě problémy se zajištěním zdravotního pojištění, které ji omezují v možnostech léčby). Zadruhé NSS přihlédl k tomu, že žalobkyně pečuje o manžela, který má rovněž zdravotní problémy, a to v nikterak snadných podmínkách. Žalobkyně s manželem a synem bydlí v provizorním bydlení, za které nemusí platit nájem (nikdo z nich jinak nepracuje). Syn žalobkyně má rovněž vážné zdravotní problémy. Jde tedy o kombinaci vážných zdravotních problémů a těžké sociální situace žalobkyně a jejích blízkých. Proto NSS věc přikázal k projednání a rozhodnutí Krajskému soudu v Ostravě. Projednání věci krajským soudem pro žalobkyni nebude spojeno s takovými obtížemi jako případná nutnost cestovat na jednání do Prahy.

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

V Brně dne 17. května 2023

Zdeněk Kühn
předseda senátu