

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **A. M. M. S.**, zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Kovářská 939/4, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2022, č. j. 10 A 98/2021 – 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) rozsudkem ze dne 26. 1. 2022, č. j. 10 A 98/2021 – 45, rozhodl v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu následujícím způsobem.

„*I. Určuje se, že nevydání průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti žalobci k jeho žádosti o přiznání tohoto postavení z 9. 8. 2021 bylo nezákonné.*

II. Žalovaný je povinen vydat žalobci průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti k jeho žádosti z 9. 8. 2021, a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Určuje se, že nepřijetí žalobce jakožto žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti do pobytového střediska k jeho žádosti z 6. 9. 2021 bylo nezákonné.

IV. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování žalobcova práva na ubytování v pobytovém středisku a současně se žalovanému přikazuje, aby žalobci umožnil využít ubytování v pobytovém středisku do doby právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o přiznání

postavení osoby bez státní příslušnosti z 9. 8. 2021, a to ve lhůtě do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku."
Výroky V. a VI. výše uvedeného rozsudku dále rozhodl městský soud o tom, že žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává, respektive že žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Městský soud vycházel z následujících skutkových zjištění. Žalobce podal dne 9. 8. 2021 žádost o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Dne 1. 9. 2021 požádal o vystavení průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti a dne 6. 9. 2021 požádal Správu uprchlických zařízení (spadající pod žalovaného) o ubytování v některém z pobytových středisek. Žalovaný následně žalobci sdělil, že ubytování poskytuje pouze osobám, jejichž postavení upravuje zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „*zákon o azylu*"), mezi něž žalobce nepatří. Žalovaný nevyhověl ani žádosti o vystavení průkazu žadatele.

[3] Městský soud konstatoval, že jádrem sporu bylo, zda má žadatel o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti podle právní úpravy obsažené s účinností od 2. 8. 2021 v § 170d zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*"), právo na vydání průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti a právo na ubytování. Žalovaný tvrdil, že od tohoto data žadatel tyto práva nemá, protože ze zákona o pobytu cizinců, kde je aktuálně dané řízení upraveno, neplyne povinnost žalovaného poskytovat žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti jakoukoli „*materiální asistenci*".

[4] Městský soud této argumentaci nepřisvědčil. Poukázal na to, že řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti je sice od 2. 8. 2021 upraveno výhradně ve výše citovaném § 170d zákona o pobytu cizinců, předtím však byla tato úprava součástí zákona o azylu. Zákon o azylu dříve toliko stanovil, že žalovaný rozhoduje mimo jiné o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti ze dne 28. 9. 1954, vyhlášené pod č. 108/2004 Sb. m. s. (dále také jen „*Úmluva*"), a u takových řízení vyloučil použití některých ustanovení správního řádu [viz § 8 písm. d) a § 9 zákona o azylu, ve znění účinném do 1. 8. 2021]. Městský soud konstatoval, že judikatura Nejvyššího správního soudu (dále též jen „*NSS*"), byť se týkala výkladu zmíněné dřívější právní úpravy v zákoně o azylu, je nadále použitelná. Podle městského soudu není důvod pro to, aby se v řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti nadále analogicky neaplikovala relevantní ustanovení zákona o azylu, konkrétně § 57 (ohledně průkazu žadatele) a § 79 odst. 3 (ohledně ubytování žadatele). Samotný fakt, že došlo k přesunutí stručné úpravy řízení o žádosti o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti ze zákona o azylu do zákona o pobytu cizinců, neměl podle městského soudu na posouzení věci žádný vliv. Ostatně důvody této změny (provedené novelou zákona o pobytu cizinců č. 274/2021 Sb.) nejsou známy, protože důvodová zpráva k citované novele je vůbec nevysvětluje.

[5] Městský soud proto z dosavadní judikatury NSS (konkrétně z rozsudků ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018 – 74, a ze dne 10. 3. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020 – 25, č. 4166/2021 Sb. NSS) vycházel i v nyní posuzovaném případě. Ze závěrů této judikatury přitom vyplývá, že žalovaný má povinnost vydat žadateli o přiznání statusu apatridy průkaz

žadatele o přiznání tohoto statusu, jakož i povinnost bezplatně takového žadatele ubytovat, a to s analogickým použitím příslušné úpravy v zákoně o azylu, týkající se žadatelů o mezinárodní ochranu. Primárním důvodem, proč NSS k těmto závěrům dospěl, nebyla okolnost, že řízení týkající se osob bez státní příslušnosti bylo do 1. 8. 2021 upraveno právě v zákoně o azylu (dle městského soudu šlo jen o podpůrný argument), ale podobnost mezi postavením žadatelů o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti a žadatelů o mezinárodní ochranu. S těmito skupinami žadatelů by se totiž mělo s ohledem na mezinárodněprávní závazky České republiky zacházet srovnatelným způsobem. Jak Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (č. 208/1993 Sb.), tak Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954 jsou totiž z hlediska svého obsahu „*sesterskými*“ smlouvami a jsou formulovány takřka totožně. Městský soud dále k dané otázce citoval a shrnul stěžejní závěry z výše uvedených rozsudků NSS č. j. 4 Azs 365/2018 – 74 a č. j. 10 Azs 347/2020 – 25.

[6] Městský soud uzavřel, že žalobce měl jako žadatel o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti ve smyslu § 170d zákona o pobytu cizinců právo na vydání průkazu žadatele o přiznání tohoto postavení, stejně jako právo na to, aby mu žalovaný poskytl ubytování v pobytovém středisku. Protože tak žalovaný neučinil, městský soud žalobě vyhověl a rozhodl výroky uvedenými v odstavci [1] výše.

[7] Proti rozsudku městského soudu brojí žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[8] Podle stěžovatele městský soud pominul platnou právní úpravu a k užití analogie nebyl v projednávaném případě důvod. Podle této úpravy již na problematiku související se žádostmi o určení statusu osoby bez státní příslušnosti nedopadá zákon o azylu, ale zákon o pobytu cizinců, který stěžovateli neukládá povinnost poskytovat žadatelům jakoukoli „*materiální asistenci*“. Účinností novely, která přesunula dosavadní úpravu řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti v azylovém zákoně do zákona o pobytu cizinců, se rovněž přestaly aplikovat závěry dosavadní judikatury. Stěžovatel podotýká, že žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti se místo průkazu vydává potvrzení o podané žádosti (v souladu se správním řádem) a výhody podle Úmluvy jsou osobám, které skutečně jsou osobami bez státní příslušnosti, následně poskytovány na základě víza k pobytu za účelem strpění. Stěžovatel je tedy přesvědčen, že vůči žalobci postupoval správně a nedopustil se nezákonného zásahu.

[9] Stěžovatel dále namítá, že i NSS judikoval, že se na osoby bez státní příslušnosti (tedy státem „*uznané apatridy*“) pohlíží jako na cizince podle zákona o pobytu cizinců, a nelze tudíž na jejich situaci analogicky aplikovat zákon o azylu. Tím spíše se podle názoru stěžovatele nemůže analogicky aplikovat zákon o azylu na žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Nejedná se ani o oblast regulovanou právem EU, které neklade takové požadavky na orgány členských států. Stěžovatel proto dospívá k – podle něj logickému – závěru, že na žadatele o status osoby bez státní příslušnosti – tím spíše po novele provedené zákonem č. 274/2021 Sb. – se úprava v zákoně o azylu vůbec neaplikuje. Opačný závěr není z čeho dovodit.

[10] Závěrem proto stěžovatel uvádí, že jsou naplněny důvody pro zrušení napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost rozsudku je podle něj způsobena nedostatkem „*důvodů skutkových i právních*“. Městský soud „*hrubě pochybil*“ při výkladu platného práva, jeho postup postrádá zákonnou oporu, jakož i oporu ve znění samotné Úmluvy.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvádí, že souhlasí se závěry městského soudu, které považuje za správné. Dále podotýká, že není pravdivé tvrzení stěžovatele, dle kterého je žadateli o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti vydáváno na základě současné právní úpravy potvrzení o podané žádosti. Žalobce žádné takové potvrzení neobdržel, dokonce stěžovatel odmítl jeho první žádost přijmout a učinil tak až po podané stížnosti, za což se následně žalobci omluvil. I pokud by ovšem stěžovatel takové potvrzení vydal, nejedná se o doklad, kterým by mohl žalobce jako žadatel o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti deklarovat legálnost svého pobytu na území ČR. Takové potvrzení toliko osvědčuje, že žádost byla podána. Žalobci je známo, že obdobná potvrzení, která cizincům vystavuje stěžovatel na základě podaných žádostí, obsahují výslovné poučení, že neprokazují oprávněnost pobytu cizince v ČR.

[12] Stěžovatel nemá podle žalobce pravdu ani v tom, že žadatelé o status apatridy jsou po provedené novele zákona o pobytu cizinců v obdobném postavení jako žadatelé o vízum za účelem strpění pobytu. Nic takového ovšem z právní úpravy nevyplývá; pouze platí, že pokud je cizinec uznán za osobu bez státní příslušnosti, je mu uděleno zmíněné vízum. Zákon o pobytu cizinců již však nijak neřeší tomu předcházející proces. Žalobce je proto přesvědčen, že i nadále se musí na případy žadatelů o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti analogicky aplikovat zákon o azylu a závěry dosavadní judikatury správních soudů. Pokud by tomu tak nebylo, byl by pobyt žalobce jakožto žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti pobytem nelegálním, což je u takto zranitelné skupiny osob neakceptovatelné. Žalobce je toho názoru, že není možné „*vyloučit*“ doposud přiznaná práva žadatelům jako je on, a postupovat striktně dle zákona o pobytu cizinců, který jejich práva a postavení vůbec neřeší.

[13] Závěrem žalobce uvádí, že nesouhlasí ani s tezí stěžovatele, dle níž „*nelze zpochybňovat záměr zákonodárce podřídit tuto agendu režimu zákona o pobytu cizinců*.“ Ve shodě s městským soudem upozorňuje, že důvodová zpráva neuvádí k přesunutí dosavadní úpravy v zákoně o azylu do zákona o pobytu cizinců nic konkrétního. Takový postup spíše vyvolává další pochybnosti, než aby po mnoha letech nejistoty konečně vyjasnil problematiku žadatelů o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Žalobce odkazuje na závěry Výboru pro práva cizinců Rady vlády pro lidská práva, který opakovaně uvedl, že musí být legislativně nastaven jasný mechanismus řízení o takových žádostech a upraveno postavení těchto žadatelů. Praxi stěžovatele několikrát kritizoval i veřejný ochránce práv, jeho doporučení a návrhy však zákonodárce nevyslyšel, ostatně opomenul i dosavadní judikaturu NSS k dané problematice. Dosavadní úpravu jen přesunul do jiného zákona a doplnil ji pouze o dílčí a nepodstatná ustanovení. Z těchto důvodů se musí podle žalobce i v současné situaci analogicky aplikovat zákon o azylu, aby alespoň některá práva byla dotčeným žadatelům přiznána a nebyla „*snížena*“ pod ta již „*projudikovaná*“.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí,

proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná pověřená zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Podle § 8 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 1. 8. 2021, platilo, že *ministerstvo rozhoduje o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti*.

[17] Dle § 170d zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 2. 8. 2021 (do 30. 6. 2023), platí, že *(1) na řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti se nepoužijí ustanovení správního řádu o doručování adresátům zdržujícím se v cizině, o úřední desce, o ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu a osobám, které se zdržují v cizině, pokud se jim nedaří doručovat, a o ustanovení zástupce pro doručování, a dále ustanovení o umožnění nahlížení do spisu jiným osobám než účastníkům a jejich zástupcům, o ústním jednání, o vydání stejnopisu výroku rozhodnutí na požádání účastníka, o lhůtách pro vydání rozhodnutí, ustanovení o odvolacím řízení a řízení o rozkladu, ustanovení o přezkumném řízení, o obnově řízení a novém rozhodnutí. (2) Na řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti se nepoužije § 169 až 170c s výjimkou § 169j a 169l. (3) Řízení se usnesením zastaví, jestliže se cizinec bez závažného důvodu nedostavil k výslechu nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. (4) Ministerstvo žadateli o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti poskytne bezplatně tlumočníka na úkony, ke kterým byl ministerstvem předvolán nebo vyzván, má-li důvody se domnívat, že je přítomnost tlumočníka nezbytná. (5) Rozhodnutí o žádosti o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti vydá ministerstvo bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 6 měsíců od podání žádosti. Tuto lhůtu lze prodloužit až o 6 měsíců, jde-li o věcně nebo právně složitý případ; o tomto se cizinec písemně na žádost vyrozumí. (6) Rozhodnutí ministerstva nabývá právní moci dnem doručení účastníku řízení a nelze proti němu podat odvolání*.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve věnoval namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť jde o vadu, k níž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. K nepřezkoumatelnosti rozsudku stěžovatel v kasační stížnosti v zásadě jen uvedl, že ji způsobuje „*nedostatek důvodů skutkových i právních*“. Nejvyšší správní soud této námitce nepřisvědčuje. Napadený rozsudek je srozumitelně, logicky a řádně odůvodněný. Městský soud svoje závěry vyjádřil především v odstavcích 10 až 24 napadeného rozsudku a zdejší soud považuje jeho argumentaci za dostatečnou. Ostatně stěžovatel věcně polemizuje se závěry městského soudu v kasační stížnosti, což je v případě nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů fakticky nemožné. K tomu Nejvyšší správní soud doplňuje, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle

vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl argumentace účastníka řízení jako celku a vypořádat se s ní. Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál.

[19] Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy naplněn není.

[20] K samotné podstatě sporu Nejvyšší správní soud v prvé řadě zdůrazňuje, že dokud bylo rozhodování o žádostech podaných podle Úmluvy (tedy i o žádostech o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti) upraveno v zákoně o azylu, vztahovala se k této problematice judikatura NSS, ze které při posouzení této věci vycházel i městský soud (viz odstavec [5] výše). Tato judikatura jednak dovodila povinnost stěžovatele vydat žadateli o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti příslušný průkaz, a to s analogickým použitím § 57 zákona o azylu (rozsudek č. j. 4 Azs 365/2018 – 74; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), a dále potvrdila povinnost stěžovatele poskytnout takovému žadateli ubytování, jestliže o to požádá, a to analogicky podle § 79 odst. 3 zákona o azylu (rozsudek č. j. 10 Azs 347/2020 – 25). Stěžovatel tuto judikaturu a její závěry jako takové nijak nezpochybňuje; jádrem jeho argumentace *de facto* je, že po vynětí dosavadní úpravy z § 8 písm. d) zákona o azylu a jejím přesunutí (s dílčími úpravami, respektive rozšířením, což není pro projednávanou věc podstatné) do zákona o pobytu cizinců, konkrétně do ustanovení § 170d tohoto zákona, již na případy daných žadatelů nelze analogicky aplikovat zákon o azylu a dosavadní judikaturní závěry NSS tak „*pozbyly platnosti*“ či relevance.

[21] S tímto výkladem se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Je zřejmé, že stěžovatel právě jen z pouhého faktu, že po novelizaci zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců v roce 2021 je dotčená úprava součástí cizineckého zákona, dovozuje „*záměr zákonodárce podřídit tuto agendu režimu zákona o pobytu cizinců*“. To má podle něj za důsledek, že žadatelé o přiznání statusu apatridy po 2. 8. 2021 již právo na vydání průkazu a možnost ubytování nemají, protože zákon o azylu se na ně nevztahuje, a to ani analogicky.

[22] Jak však správně podotkl městský soud, a ke stejným závěrům již dospěla i pozdější judikatura NSS (srov. usnesení ze dne 25. 5. 2023, č. j. Nad 82/2023 – 15), zákon č. 274/2021 Sb. sice rozhodování o přiznání statusu apatridy s účinností od 2. 8. 2021 přesunul ze zákona o azylu do § 170d zákona o pobytu cizinců, avšak **důvodová zpráva k** této **novele se o důvodech této změny nezmiňuje**. Účel této změny není patrný ani z právní úpravy samotné; konkrétně pak nyní zkoumaná otázka nebyla výslovně upravena ani za dřívější úpravy (dle zákona o azylu), ani dle úpravy nyní zkoumané. Záměr zákonodárce tak není jasný a nezpochybnitelný, jak dovozuje stěžovatel, naopak není vůbec zřejmý. Nadto k dané změně došlo až v rámci pozměňovacích návrhů k novele č. 274/2021 Sb., na počátku tak k přesunutí dané úpravy ani nemělo dojít.

[23] Navíc ani z dikce nynějšího § 170d zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by úmyslem zákonodárce bylo – navzdory jasným judikaturním závěrům NSS – připravit žadatele o status apatridy o jejich práva. Takovou změnu právní úpravy nelze označit jen za „technickou“, jinými slovy takto zásadní důsledky nemůže mít pouhé „přesunutí“ takové úpravy z jednoho zákona do jiného. Pokud by vskutku zákonodárce takový cíl sledoval, musel by jej vyjádřit výslovně. To se však nestalo a postup stěžovatele, který tvrdí,

že již nemusí poskytovat žadatelům žádnou „*materiální asistenci*“ (poskytovat jim ubytování a vydat jim příslušný průkaz), postrádá zákonný podklad.

[24] Stěžovatel dále opomíjí, jak také trefně uvedl městský soud, že výše citovaná rozhodnutí NSS (rozsudky č. j. 4 Azs 365/2018 – 74 a č. j. 10 Azs 347/2020 – 25) nebyla postavena na tom, že žadatelé o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti mají právo na vydání průkazu a na ubytování analogicky podle těch relevantních ustanovení zákona o azylu, jež se vztahují na žadatele o mezinárodní ochranu, pouze proto, že dílčí a velmi kusou úpravu obsahoval do 1. 8. 2021 právě tento zákon. Šlo opravdu jen o podpůrný argument, který byl nadto opřený – na rozdíl od nyní posuzované situace – o zřetelně vyjádřený záměr zákonodárce. Ten totiž v důvodové zprávě k zákonu č. 314/2015 Sb., který vložil již citované (viz odstavec [16] výše) ustanovení § 8 písm. d) do zákona o azylu, uvedl, že novela „[z]*akotvuje 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; zvýrazněno NSS). Ostatně na samotné působnosti Ministerstva vnitra (stěžovatele), odboru azylové a migrační politiky, **oddělení mezinárodní ochrany**, rozhodovat ve věcech žádostí o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, se ani po novele č. 274/2021 Sb. nic nezměnilo, na což rovněž trefně upozornil městský soud v napadeném rozsudku.

[25] Navíc, jak již kasační soud naznačil výše, stěžejním argumentem pro závěry o srovnatelném postavení žadatelů o status osoby bez státní příslušnosti a žadatelů o mezinárodní ochranu byla podobnost mezi Úmluvou o právním postavení osob bez státní příslušnosti a Úmluvou o právním postavení uprchlíků. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 Azs 347/2020 – 25, „[o]*bě mezinárodní smlouvy, Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954 a Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (č. 208/1993 Sb.), jsou svým obsahem v podstatě 'sesterské' smlouvy – jsou formulovány takřka totožně. NSS přihlížel též k doporučení Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, aby se žadatelům, kteří čekají na určení statusu osoby bez státní příslušnosti, dostalo stejných standardů zacházení jako žadatelům o mezinárodní ochranu. […] NSS znovu […] zdůrazňuje podobnost Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Úmluvy o postavení osob bez státní příslušnosti. Obě úmluvy vycházejí ze snahy zajistit uprchlíkům, resp. osobám bez státní příslušnosti, 'co největší možnost užívat […] základních práv a svobod' a za tímto cílem jim přiznávají určitý standard ochrany. […] Cílem Úmluvy bylo upravit (srovnatelné) ochranné mechanismy pro osoby bez státní příslušnosti, které nejsou současně uprchlíky. Většina jejích ustanovení je proto z Úmluvy o právním postavení uprchlíků převzata a Úmluva o postavení osob bez státní příslušnosti tak v podstatě srovnatelný rozsah práv přiznává i osobám bez státní příslušnosti*.“

[26] Pokud Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dovodil, že určitá „minimální“ práva jsou zaručena – obdobně jako žadatelům o mezinárodní ochranu – i žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, nemá v nyní posuzovaném případě soud důvod pro to se od dříve judikovaných závěrů odchýlit. Tímto důvodem

nemůže být sám o sobě pouze fakt, že od 2. 8. 2021 je řízení ve věcech žádostí podaných podle Úmluvy upraveno v zákoně o pobytu cizinců (opět ovšem bez výslovného stanovení práv žadatelů o daný status nebo práv těch cizinců, kteří jsou za osoby bez státní příslušnosti rozhodnutím stěžovatele uznány). Dříve vyslovené závěry kasačního soudu, podle kterých má stěžovatel povinnost postupovat podle § 79 odst. 3 zákona o azylu a umožnit žadatelům ubytování v pobytovém středisku po dobu řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti, jakož i povinnost vydat takovým žadatelům analogicky podle § 57 zákona o azylu příslušný průkaz, tedy nadále platí a městský soud v tomto směru věc posoudil správně.

[27] Na výše uvedeném nic nemění tvrzení stěžovatele o tom, že „*výhody podle Úmluvy jsou osobám, které jsou skutečně osobami bez státní příslušnosti, poskytovány na základě uděleného víza za účelem strpění*“. V posuzovaném případě jde o práva a postavení žadatele, který teprve tvrdí, že je osobou bez státní příslušnosti, a proto podal podle § 170d zákona o pobytu cizinců příslušnou žádost o přiznání tohoto postavení. Udělení víza za účelem strpění pobytu na území ČR takovému cizinci zákon nepředpokládá. V § 33 odst. 3, větě druhé zákona o pobytu cizinců se toliko uvádí, že ***ministerstvo udělí vízum*** *k pobytu nad 90 dnů* ***za účelem strpění pobytu*** *na území* ***cizinci, kterému bylo doručeno rozhodnutí o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti***, což ostatně koresponduje s argumentací stěžovatele. Jak již bylo uvedeno, Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem stěžovatele, že žadatel o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti žádná práva nemá. Písemné potvrzení o podané žádosti – i kdyby nějaké bylo žalobci skutečně vydáno, což žalobce sporuje a žalovaný se k této otázce blíže nevyjadřuje – nemůže nahradit vydání průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Azs 365/2018 – 74, osvědčuje tento průkaz totožnost cizince, který bez něj může jen velmi obtížně získat bydlení, popř. bezproblémově komunikovat s jinými správními orgány. V citovaném rozsudku kasační soud uzavřel, že „[n]*evydání průkazu […] způsobuje závažné komplikace v každodenním životě a lze v tomto postupu shledat i zásah do […] práva na rodinný a soukromý život*.“

[28] Nepřiléhavý je i odkaz stěžovatele na rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2022, č. j. 7 Azs 299/2020 – 48. Podle stěžovatele v něm (jakož i v dalším rozsudku NSS ze dne 21. 12. 2021, č. j. 4 Azs 149/2020 – 64) tento soud dovodil, že na osoby bez státní příslušnosti se zákon o azylu nevztahuje, neboť jsou cizinci ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Proto podle stěžovatele není možné, aby se zákon o azylu analogicky aplikoval na „pouhé“ žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti.

[29] V citovaném rozsudku NSS však šlo o případ cizince, který již byl uznán za osobu bez státní příslušnosti, a následně se po žalovaném (stěžovateli) domáhal vydání průkazu o povolení k trvalému pobytu, neboť měl za to, že (obdobně jako osobám s uděleným azylem) mu tento druh pobytu náleží *ex lege*. Jinými slovy, Nejvyšší správní soud se v citované věci (stejně jako ve výše označeném rozsudku č. j. 4 Azs 149/2020 – 64) zabýval tím, zda ze samotného znění Úmluvy vyplývá nárok na přiznání určitého pobytového oprávnění (v judikovaném případě povolení k trvalému pobytu). Přitom dospěl k závěru, že takové subjektivní právo osoba bez státní příslušnosti nemá a musí se proto „spokojit“ s nižším pobytovým oprávněním (v podmínkách české právní úpravy konkrétně s vízem za účelem strpění). V této konkrétní situaci proto odmítl analogicky aplikovat

zákon o azylu a konstatoval, že „[p]*ři řešení pobytového statusu osob bez státní příslušnosti je tudíž třeba postupovat podle zákona o pobytu cizinců (podle § 1 odst. 2 tohoto zákona se cizincem rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie). Na osoby bez státní příslušnosti tedy není možné analogicky aplikovat zákon o azylu, tj. ani § 76 zákona o azylu, podle kterého má azylant trvalý pobyt ve smyslu zákona o pobytu cizinců na území České republiky po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu*“ (zvýraznění přidáno – pozn. NSS).

[30] Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí závěry předchozí judikatury vztahující se k žadatelům o přiznání statusu apatridy nijak nepopíral ani nerelativizoval. Naopak uvedl, že „[k] *poukazu stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018 - 74, pak zdejší soud konstatuje, že závěry uvedené v tomto rozsudku nejsou pro posouzení věci relevantní, neboť se týkají průběhu správního řízení o určení právního postavení osoby bez státní příslušnosti. V posuzované věci se však nejedná o postavení stěžovatele v průběhu tohoto správního řízení z hlediska jeho pobytu na území České republiky, ale o situaci, kdy po skončení tohoto řízení stěžovatel vznáší nárok na vydání průkazu o povolení k trvalému pobytu a v jeho nevydání spatřuje nezákonný zásah žalovaného. […] Městský soud shledal, že na stěžovatele se vztahuje zákon o pobytu cizinců, přičemž s ohledem na Úmluvu má být osobám bez státní příslušnosti určité pobytové oprávnění přiznáno. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem městského soudu plně ztotožňuje, neboť* ***na věc aplikovatelná právní úprava je koncipována tak, že v průběhu řízení o žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti*** *podle § 8 písm. d) zákona o azylu* ***má žadatel právo setrvat na území České republiky*** *podle § 3d odst. 1 zákona o azylu* ***a má mu být vydán průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany analogicky podle § 57 zákona o azylu*** *(viz závěry uvedené v již zmíněném rozsudku zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018 - 74).*“ Stěžovatelem odkazovaný rozsudek č. j. 7 Azs 299/2020 – 48 (a obdobně ani rozsudek č. j. 4 Azs 149/2020 – 64) tedy argumenty uvedené v kasační stížnosti nepodporuje a nijak nesvědčí pro závěr, že stěžovatel nemá po novele č. 274/2021 Sb. vůči žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti již žádné povinnosti.

[31] Nad rámec nezbytného považuje kasační soud za vhodné poukázat i na novou úpravu řízení ve věcech žádostí o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, jakož i dalších souvisejících otázek spojených s postavením a právy osob bez státní příslušnosti. Od 1. 7. 2023 nabyl účinnosti zákon č. 173/2023 Sb. (s výjimkami u některých částí, kde je účinnost zákona odložena; to je však pro nyní posuzovaný případ nevýznamné – pozn. NSS), kterým dochází ke změně zákona o azylu, zákona o pobytu cizinců a dalších souvisejících zákonů. Konkrétně do zákona o pobytu cizinců je mj. nově začleněn Díl 5 s názvem „*Postavení osoby bez státní příslušnosti*“. Jeho součástí je i nové ustanovení § 49a, v jehož odstavci třetím je stanoveno, že ***po podání žádosti ministerstvo*** *cizince poučí o jeho právech a povinnostech a* ***vydá*** *mu* ***průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, který*** *jej po dobu jeho platnosti* ***opravňuje k setrvání na území*** *pouze za účelem řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti; to neplatí, byla-li podána druhá nebo jakákoli další žádost o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Ministerstvo o vydání průkazu informuje policii*. V odstavci čtvrtém citovaného ustanovení se následně uvádí, že ***průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti je veřejnou listinou****, kterou se prokazuje totožnost jeho držitele a ministerstvo do něj zapíše údaje o totožnosti žadatele, adrese pro doručování a o době jeho platnosti. Dobu platnosti průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti stanoví ministerstvo a lze ji opakovaně prodlužovat*.

[32] Od 1. 7. 2023 je tedy zřejmý záměr zákonodárce průkazy žadatelům o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti vydávat, přičemž tuto povinnost stanovuje stěžovateli výslovně zákon. Jde o další z argumentů, který vyvrací názor stěžovatele, že zákonodárce měl při předchozí změně zákona o pobytu cizinců v roce 2021 (zákon č. 274/2021 Sb.) zřejmý úmysl spočívající v tom, že vůči žadatelům o uvedený status nemá stěžovatel žádné povinnosti, respektive že tito žadatelé nemají žádná práva, a to ani analogicky podle zákona o azylu. Ostatně přijetí závěrů stěžovatele by vedlo k ničím neodůvodněnému nerovnému postavení žadatelů. Osoby, které požádaly o přiznání statusu apatridy před 2. 8. 2021, totiž měly nárok na vydání průkazu a na ubytování (s ohledem na judikaturu NSS a zákon o azylu). Osoby žádající o tento status od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023, kam spadá i žalobce, by však tato práva neměly, a to právě jen v tomto relativně krátkém a časově ohraničeném období. Od 1. 7. 2023 pak těmto žadatelům uvedená práva, respektive minimálně právo na vydání průkazu, znovu náleží. Takový postup by byl vůči druhé zmíněné skupině žadatelů nespravedlivý.
[33] Nejvyšší správní soud uzavírá, že za daného stavu věci je na případ žalobce plně aplikovatelná předchozí judikatura (viz opakovaně citované rozsudky č. j. 4 Azs 365/2018 – 74 a č. j. 10 Azs 347/2020 – 25), s jejími závěry kasační soud souhlasí, a kasační stížnost stěžovatele tedy není důvodná. Městský soud věc posoudil správně, a naplněn tak není ani důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[34] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst.1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalobce měl ve věci plný úspěch, tudíž by mu náležela náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému stěžovateli. Ze spisu však nevyplynulo, že by žalobci nějaké náklady v řízení o kasační stížnosti vznikly. K tomu lze dodat, že žalobce sice byl v řízení zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., ta však podle judikatury zdejšího soudu právo na odměnu za zastupování stěžovatele nemá (srov. rozsudek ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008 – 79). Proto zdejší soud rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. července 2023

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu