



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. et Mgr. Pavly Klusáčkové ve věci

Žalobců

a) Aleksandr K., narozený xxx

b) Elena K., narozená xxx

oba zastoupeni 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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Určuje se, že postup žalovaného vůči žalobcům spočívající v nepřijetí žalobců jakožto žadatelů o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku, je nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práva žalobců na ubytování v pobytovém středisku a současně se žalovanému přikazuje, aby žalobcům umožnil využít služby ubytování v pobytovém středisku do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jejich

žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, a to ve lhůtě 7 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobci se žalobou podanou u městského soudu domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřují v tom, že jim jakožto žadatelům 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*“) žalovaný neumožnil ubytování v jednom ze svých pobytových středisek a současně žalobci požadují, 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, vyjádření žalovaného a replika žalobců

2. Žalobci v podané žalobě namítli, že žalovaný nepostupoval v souladu se zákonem o azylu, když je po podání žádosti o přiznání statusu osob bez státní příslušnosti (dále jen „*Žádost*“) nepřijal do pobytového střediska. Žalobci upřesnili, že Žádost podali podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti (dále jen „*Úmluva*“), a to dne 17. 9. 2019, kdy se nacházeli v zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová. Žalobci mají za to, že dne 26. 9. 2019 měli být převezeni do pobytového střediska, což se nestalo. Žalobci v uvedeném spatřují nezákonný zásah v důsledku nečinnosti žalovaného, který dosud trvá. Dále žalobci namítli, že nebyli přijati ani v Příjímacím středisku Zastávka u Brna, kam se dne 5. 10. 2019 dostavili s vytištěnou žádostí o přiznání tohoto statusu, ale vstup jim byl odepřen.
3. Žalobci v této souvislosti odkázali na § 8 písm. d) zákona o azylu a zdůraznili potřebu analogického postupu podle § 79 odst. 3 zákona o azylu. Žalobci dále rozvedli, že je žalovaný ponechal v rámci tohoto řízení bez ubytování, stravy či základních hygienických potřeb v rozporu s § 42 odst. 1 zákona o azylu.
4. Dále žalobci uvedli, že v České republice již dvakrát neúspěšně žádali o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti prostřednictvím žádosti o mezinárodní ochranu. Situaci ohledně nepřijetí do pobytového zařízení žalobci nejprve řešili žádostí o poskytnutí informace ze dne 14. 10. 2019, kterou se obrátili na Správu uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (dále jen „*SUZ MV*“) s dotazem, proč nedochází k jejich ubytování a zda je možné ubytování poskytnout. Nejprve obdrželi odpověď, že ubytování být mohou, poté jim však bylo sděleno, že nárok na toto ubytování mají, pouze stanou-li se žadateli o azyl. Žalobci podali na postup při vyřizování žádosti stížnost, na kterou žalovaný reagoval písemností doručenou zástupci žalobců dne 18. 11. 2019, ve které uvedl, že podle platné legislativy nejsou žadatelé o status osoby bez státní příslušnosti zahrnuti do okruhu osob, kterým SUZ MV poskytuje ubytování. Toto stanovisko je podle žalobců v rozporu se zákonem. Daná situace žalobcům nemůže jít k tíži a žalovaný má povinnost vyplnit existující mezeru v zákoně prostřednictvím analogie legis. V důsledku nastalé situace bylo popřeno jejich právo na ubytování, nebyly zajištěny jejich základní potřeby a byla porušena jejich práva.
5. Dále se žalobci dovolávali 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje Sylvie Kosková

materiálu Výboru OSN pro lidská práva: Concluding observations on the fourth periodic report of Czechia a závěrečného stanoviska KVOP ze dne 13. 11. 2019, adresovaného Ministrovi vnitra. Žalovaný podle žalobců postupoval a postupuje v rozporu s čl. 25 Úmluvy a pohybuje se již na hranici porušování základních lidských práv. Žalobci v důsledku jeho postupu postrádají přístřeší, finanční prostředky, jsou bez lékařské péče, přičemž žalobkyně prodělala mrtvici a má částečně nepohyblivou horní končetinu a její psychický stav je velmi špatný. Shrnuli problémy, s nimiž se potýkají. Mají za to, že žalovaný postupoval v rozporu se shora uvedenými zákonnými ustanoveními i s mezinárodními závazky ČR, domáhají se tudíž vydání rozsudku, jímž bude vysloveno, že jejich nepřijetí do pobytového střediska je ve smyslu analogického použití zákona o azylu ze strany žalovaného trvajícím nezákonným zásahem do jejich práv. Současně požadují, aby soud žalovanému uložil povinnost ukončit tento nezákonný zásah a umožnit žalobcům využít službu ubytování v pobytovém středisku po dobu řízení o žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti.

6. Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 19. 12. 2019 nejprve uvedl, že žalobci nesplnili podmínky k uplatnění žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, jak je vymezil Nejvyšší správní soudu v rozsudku sp. zn. 2 Aps 1/2005. Poté žalovaný uvedl, že žalobu považuje za nedůvodnou, pomíjející platnou právní úpravu, ze které právo na ubytování žalobců v přijímacím či pobytovém středisku nelze dovodit. Závěrem žalovaný navrhl soudu, aby zásahovou žalobu zamítl.
7. Žalobci v písemném vyjádření ze dne 19. 2. 2020 trvali na analogické aplikaci § 79 odst. 3 zákona o azylu i na jejich případ, tj. na žadatele o určení statusu osoby bez státní příslušnosti. Ke svému podání přiložili závěrečnou zprávu ochránkyně práv ze dne 17. 2. 2020, jež byla vydána na základě šetření prováděného veřejnou ochránkyní práv ve věci, v níž byla podána žaloba. Žalobci dále konstatovali její závěr o pochybení žalovaného.

III.

Posouzení žaloby

8. Městský soud v Praze ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění rozhodném (dále jen „s. ř. s.“), jelikož účastníci s tímto postupem souhlasili.
9. Soud se zabýval žalobou žalobců, kterou brojili proti nezákonnému zásahu žalovaného, a ve věci tudíž postupoval v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. a rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
10. Při posouzení žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného soud vyšel z následující právní úpravy:
11. 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.
12. 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.
13. Podle § 8 písm. d) zákona o azylu ministerstvo rozhoduje o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti.
14. 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.

15. Podle § 80 pobytová střediska a integrační pobytová střediska provozuje ministerstvo nebo právnická osoba v rozsahu pověření uděleného ministerstvem a za úplatu.
16. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného je důvodná.
17. Žalobci spatřovali a spatřují nezákonný zásah v tom, že žalovaný, respektive SUZ MV neumožnila ubytování žalobců jakožto žadatelů o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v jednom ze svých pobytových středisek.
18. Soud nejprve uvádí, že žaloba byla podána v zákonem stanovené objektivní i subjektivní lhůtě podle § 84 odst. 1 s. ř. s., neboť neubytování žalobců jakožto žadatelů o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti v jednom ze svých pobytových středisek od 29. 9. 2019 je podle stanoviska soudu neukončeným trvajícím zásahem, když zásah žalovaného bude ukončen právě až ubytováním v jednom z pobytových středisek žalovaného.
19. Poté se soud zabýval přípustností žaloby. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. K tomu soud na úvod konstatuje, že se neztotožnil s názorem žalovaného, že nejsou splněny podmínky k uplatnění zásahové žaloby, které vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65. Městský soud je naopak názoru, že žádný z jiných prostředků právní ochrany, na nějž je odkazováno v § 85 části věty před středníkem s. ř. s v nyní projednávané věci není. Ostatně ani žalovaný nepředestřel žádnou úvahu o tom, jak by se měli žalobci bránit, když pouze uvedl, že jeho postup nelze považovat za nezákonný, protože vycházel z platné právní úpravy, ze které nelze dovodit právo žalobců na ubytování v přijímacím či pobytovém středisku. Nepřípustnost podané žaloby nelze podle názoru soudu dovozovat ani z obecného ustanovení § 5 s. ř. s. („*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.*“).
20. Na základě uvedeného došel městský soud k tomu, že v projednávané věci nejsou důvody k odmítnutí žaloby.
21. Za této situace se městský soud zabýval důvodností žaloby. Žalobci byli v období od 2. 4. 2019 do 26. 9. 2019 zajištěni v České republice. V průběhu zajištění se Policií ČR nepodařilo získat informaci, zda jsou žalobci občany Ruské federace. Žalobci však tvrdí, že Velvyslanectví Ruské federace v České republice telefonicky sdělilo Organizaci pro pomoc uprchlíkům, že žalobci nejsou vedeni jako občané Ruské federace. V průběhu zajištění, dne 17. 9. 2019 podali žalobci žádost o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Poté, co byli žalobci propuštěni, požádali prostřednictvím svého zástupce opakovaně o umístění v pobytovém středisku. Žalovaný však žádostem o umístění v pobytovém středisku nevyhověl. Žalobci se proto obrátili na SUZ MV o poskytnutí informace. SUZ MV bylo žalobcům nejprve písemností ze dne 22. 10. 2019 sděleno, že „*žadatelé, kteří uplatnili žádost podanou podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti je možno ubytovat v azylovém zařízení provozovaném SUZ MV*“, písemností ze dne 25. 10. 2019 však bylo sdělení doplněno s tím, že výše uvedené platí pouze „*pokud se stanou žadateli o azyl*“.
22. Základ sporu mezi žalobci a žalovaným představuje otázka, zda bylo na místě, aby žalovaný analogicky aplikoval zákon o azylu, zejména pak § 79 odst. 3, který stanoví, že pobytové středisko slouží k ubytování žadatele o udělení mezinárodní ochrany do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany.
23. Mezi žalobci a žalovaným není sporu o tom, že v současné právní úpravě není výslovně obsaženo právo na ubytování žadatelů o status osoby bez státní příslušnosti v pobytovém středisku. nicmé 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 městský soud shodně s žalobci za to, že se jedná o mezeru v zákoně, kterou je nutno vhodným způsobem vyplnit. V nyní projednávané věci se jako

nejvhodnější 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.

24. Zdejší soud má za to, že je 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. Toto ustanovení podle městského soudu vykazuje největší skutkovou podobnost.
25. Úvahy městského soudu 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 zakotvil do zákona o azylu § 8 písm. d). V důvodové zprávě zákonodárce upozornil na skutečnost, že o určení statusu osoby bez státní příslušnosti není vhodné z důvodu malého množství uchazečů vytvářet speciální řízení a že se proto pro rozhodování o takových žádostech „*použije mechanismu řízení ve věci mezinárodní ochrany*“. Pokud se zákonodárce vyslovil, že pro řízení o statusu osob bez státní příslušnosti se použije mechanismu řízení ve věci mezinárodní ochrany, lze z toho vyvodit, že i poskytnutí ubytování osobám žádajícím o status osob bez státní příslušnosti se bude řídit stejným mechanismem jako ubytování žadatelů o mezinárodní ochranu. Lze přitom upozornit, že nastíněnou argumentaci podporuje i Příručka 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. Podle městského soudu nebylo namístě, aby žalovaný zcela odlišil ubytování žadatelů o přiznání statusu osob bez státní příslušnosti od žadatelů o mezinárodní ochranu a nevyužil tudíž postupy upravené zákonem o azylu. Městský soud v dané souvislosti dodává, že by bylo 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 a tím pádem netransparentně. Pro úplnost k tomu městský soud uvádí, že analogické použití zákona o azylu dovodil i 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 o ubytování žadatelů o přiznání statusu osob bez státní příslušnosti. Podle městského soudu je však z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Azs 365/2018 zjevný závěr o analogii podle zákona o azylu u žadatelů o určení statusu osoby bez státní příslušnosti, když se zde Nejvyšší správní soud 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*“. Městský soud proto nepovažuje postup žalovaného za správný.
26. Městský soud přisvědčil žalobcům také v tom, že neubytování v pobytovém středisku v důsledku nevyužití § 79 azylového zákona žalovaným jim způsobuje závažné komplikace v každodenním životě.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. 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, který nepřijmul žalobce jakožto žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti do pobytového střediska byl nezákonný. Současně soud ve výroku II. tohoto rozsudku dle § 87 odst. 2 s. ř. s. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práva žalobců a přikázal žalovanému, aby žalobcům umožnil využít služby ubytování v pobytového středisku do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jejich žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, a to ve lhůtě 7 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku. Lhůtu 7 dnů městský soud stanovil s ohledem k věku žalobců, jejich zdravotnímu stavu a rovněž s ohledem k reálným možnostem žalovaného.

28. O nákladech řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného soud rozhodl ve výroku III. tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaný ve věci neměl úspěch a žalobcům, kterým by jako úspěšným účastníkům právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, žádné náklady 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. října 2020

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Sylvie Kosková