

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **S. A.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, pošt. schránka 21/OAM, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2019, čj. OAM-19/LE-LE26-ZA13-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 3. 2020, čj. 31 Az 15/2019-23,

t a k t o :

Žalovanému **se ukládá** povinnost strpět pobyt žalobkyně v pobytovém středisku a poskytnout jí základní hmotné zabezpečení do pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný vydal dne 7. 8. 2019 rozhodnutí, kterým žalobkyni neudělil mezinárodní ochranu. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí žalobu, kterou krajský soud jako nedůvodnou zamítl.

[2] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) dne 14. 4. 2020 blanketní kasační stížností. Současně podala též návrh na vydání předběžného opatření dle § 38 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., jímž by se žalovanému uložilo, aby do pravomocného rozhodnutí o této kasační stížnosti strpěl pobyt stěžovatelky v pobytovém středisku. V návrhu stěžovatelka poukázala na svou aktuální sociální situaci. Uvedla, že je vdova bez jakéhokoliv materiálního zázemí. Nachází se ve svízelné finanční situaci - kvůli výhružkám věřitelů byla dokonce nucena opustit svou zemi. Poukazuje také na to, že je v pokročilém věku, prodělala gynekologickou operaci a léčí se se štítnou žlázou. V případě ztráty ubytování hrozí, že nebude schopná dodržovat léčebný režim a její zdravotní stav se zhorší. Její situaci zhoršuje také stav na trhu s bydlením. Pronajímatelé nejsou ochotni poskytnout ubytování cizincům, zvláště pokud se cizinec neprokáže potvrzením o strpění. To stěžovatelka bohužel nemá. Stěžovatelka rovněž zatím neobdržela žádný finanční příspěvek ve smyslu § 78d zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Výše příspěvku, na něž by měla stěžovatelka nárok, je nadto zcela nedostatečný pro zaplacení kauce či nájmu. Možnost nalezení ubytování navíc momentálně výrazně komplikuje pandemie nemoci COVID-19 a opatření přijatá za účelem boje proti této nemoci, včetně vyhlášení nouzového stavu. Ukončení ubytování v pobytovém středisku by pro stěžovatelku *de facto* znamenalo, že se ocitne bez finančních prostředků na ulici. To by mělo závažný dopad nejen na fyzické a psychické zdraví stěžovatelky, ale přišla by rovněž o možnost přebírat si poštovní zásilky od NSS, a nemohla by tak efektivně využít opravný prostředek ve formě kasační stížnosti. Stěžovatelka dále popsala situaci, kdy v pobytovém středisku dle nové praxe žalovaného cizinci nemohou zůstat po pravomocném rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ve věci

mezinárodní ochrany. O žádostech o vydání povolení k ubytování ani jeho prodlužování navíc žalovaný nevede správní řízení.

[3] Žalovaný ve vyjádření navrhl, aby NSS návrhu na vydání předběžného opatření nevyhověl. Podotýká, že pobytové středisko podle zákona o azylu slouží k ubytování žadatele o mezinárodní ochranu do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný může povolit poskytnutí stravy a ubytování v azylovém zařízení také dalším osobám, jedná se však pouze o možnost, nikoliv povinnost žalovaného. Na toto ubytování nevzniká právní nárok. Ke konkrétnímu případu stěžovatelky žalovaný uvádí, že se v pobytovém středisku nachází již od 23. 1. 2020 a její další předpokládaný pobyt je vázán na dobu trvání nouzového stavu. Žalovaný přiložil k vyjádření kopii dopisu adresovaného předsedovi NSS JUDr. Michalu Mazancovi, ve kterém předsedu informuje o přijatých opatřeních v souvislosti s vyhlášením stavu nouze v ČR týkajících se ubytování osob strpěných na území dle zákona o azylu. Správa ubytovacích zařízení Ministerstva vnitra již dne 12. 3. 2020 v přímé souvislosti s vyhlášením nouzového stavu rozhodla umožnit všem osobám ubytovaným v azylových zařízeních, které podaly v souvislosti s řízením o mezinárodní ochraně kasační stížnost, po celou dobu trvání nouzového stavu ubytování a související služby.

[4] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. *[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro brozící 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.*

[5] V řízení o kasační stížnosti je založena pravomoc NSS pro případné vydání předběžného opatření (srov. usnesení ze dne 24. 5. 2006, čj. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS). Pro vydání samotného předběžného opatření musí být dle citovaného usnesení současně (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 (např. vada spočívající v tom, že by z kasační stížnosti nebylo zřejmé, jaké rozhodnutí krajského soudu se jí napadá); vadu bránící o předběžném opatření rozhodnout se soud pokusí odstranit, jde-li o vadu odstranitelnou, a pokud se mu to podaří, o předběžném opatření poté rozhodne, jakmile to bude možné; 2) návrh na vydání předběžného opatření; 3) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu; 4) podané vyjádření ostatních účastníků k návrhu na vydání předběžného opatření, je-li takového vyjádření potřeba [...]”. Tyto podmínky jsou aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ.

[6] V citovaném rozhodnutí se soud detailně zabýval i výkladem klíčového pojmu „vážná újma“, který je „[...] nutno vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování) budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka - soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených [...]. V praxi půjde zejména o snahy správního orgánu proti vůli účastníka - soukromé osoby získat o účastníkovi informace, jež má k dispozici jen on, odejmout mu věci, které oprávněně drží či má v oprávněné detenci, či zabránit mu ve výkonu jeho práv nebo jej v něm citelně omezit (např. v právu užívat vlastněnou či pronajatou věc, v právu podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost)“.

pokračování

[7] Stěžovatelka podala kasační stížnost a návrh na vydání předběžného opatření. Splnila tedy první i druhou podmínku pro vydání předběžného opatření. Podle NSS stěžovatelka splňuje rovněž třetí podmínku pro uložení předběžného opatření, tj. že jí hrozí vážná újma, pro kterou je nutno zatímně upravit její poměry.

[8] K uvedenému závěru nicméně NSS dospěl vzhledem ke zcela specifickým okolnostem nyní posuzovaného případu. Stěžovatelce nesevřdí postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatelka měla postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany pouze do skončení řízení o žalobě před krajským soudem. Její kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žaloby sice má ze zákona odkladný účinek (§ 32 odst. 5 zákona o azylu), to ovšem neznamená, že by cizinci (zde stěžovatelce) v této fázi soudního přezkumu náleželo rovněž postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu citovaného § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Cizinec je však oprávněn po dobu řízení o kasační stížnosti setrvat na území ČR (usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 3997/19). Zde Ústavní soud vysvětlil, že cizinci na základě odkladného účinku kasační stížnosti svědčí postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany toliko pro účely setrvání na území; z tohoto usnesení však nelze dovodit, že by tak tomu bylo i pro účely práva na zajištění ubytování či základního hmotného zabezpečení.

[9] Cizinec je tedy v rámci řízení o kasační stížnosti oprávněn pobývat na území ČR, a to na základě potvrzení o strpění na území dle § 78b zákona o azylu. Zákon o azylu přitom jednoznačně stanoví, že právo na ubytování v pobytovém středisku a poskytnutí stravy mají pouze žadatelé o udělení mezinárodní ochrany (§ 79 odst. 3). Ministerstvo však může povolit poskytnutí stravy a ubytování v azylovém zařízení i cizinci, který je strpěn na území podle tohoto zákona, a to po dobu platnosti potvrzení o strpění na území [viz § 79 odst. 5 písm. e)].

[10] Stěžovatelka nemá postavení žadatele o mezinárodní ochranu a nemá ani potvrzení o strpění na území. Nelze učinit závěr, že by stěžovatelka byla případným ukončením ubytování v pobytovém středisku nějakým způsobem zkrácena na svých procesních právech. O tom ostatně svědčí skutečnost, že podala včasnou kasační stížnost a požádala o ustanovení zástupce soudem.

[11] Ačkoli není žádoucí, aby soud nahrazoval uvážení správního orgánu, zda má cizince (stěžovatelku) 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. Právě o takto specifický případ se přitom jedná v nyní posuzované věci, jak již dovodil NSS v usnesení ze dne 18. 3. 2020, čj. 3 Azs 28/2020-73, či ze dne 1. 4. 2020, čj. 10 Azs 97/2020-49. K vyhovění návrhu na vydání předběžného opatření přistoupil NSS s ohledem na probíhající pandemii „*koronaviru*“ (označovaného jako SARS CoV-2). Nelze odhlédnout od aktuální a specifické situace, kdy vláda ČR vyhlásila od 16. 3. 2020 nejméně do 30. 4. 2020 omezení pohybu osob pro celé území ČR. NSS je přitom na rozdíl od žalovaného přesvědčen, že účinky trvání předběžného opatření nelze vázat pouze na dobu vyhlášení nouzového stavu. Bez dalšího totiž nelze předvídat, jak dlouho budou trvat nepříznivé důsledky způsobené pandemií koronaviru, a to mimo jiné též na trhu s bydlením. Nebylo by žádoucí i s ohledem na zdraví jiných osob, aby stěžovatelka zůstala na ulici, přestože za jiných okolností by bylo na ní, aby si zařídila ubytování, potvrzení o strpění atd. a případná neaktivita v tomto ohledu by šla k její tíži. Nutno podotknout, že soud může rozhodnutí o předběžném opatření kdykoliv zrušit nebo změnit, změní-li se poměry, a to i bez návrhu (§ 38 odst. 4 s. ř. s.). S ohledem na povahu věci navíc soud bude rozhodovat o předložené kasační stížnosti přednostně (§ 56 odst. 3 s. ř. s.). Lze proto očekávat, že věc bude pravomocně skončena nedlouho po skončení, dosud trvajících, nouzového stavu.

[12] NSS 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.

[13] Účinky založené předběžným opatřením trvají, pokud soud předběžné opatření předtím sám nezruší či nezmění, do dne právní moci rozhodnutí soudu o kasační stížnosti. NSS k tomu ale dodává, že vydání předběžného opatření žádným způsobem nepředjímá, jak soud rozhodne ve věci samé.

[14] O nákladech řízení o předběžném opatření rozhodne soud v rámci rozhodnutí o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 61 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. dubna 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu