



Vaše značka MV-93242-29/OAM-2018
Sp. zn. 6925/2019/VOP/LJ
Č. j. KVOP-7800/2020
Datum 18. února 2020

Vážený pan
Jan Hamáček
ministr
Ministerstvo vnitra
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Vážený pane ministře,

obracím se na Vás se závěrečným stanoviskem ve věci přístupu pana A., nar. xxxx, bez trvalého pobytu (dále jen „stěžovatel“), zastoupeného Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., k právům žadatele o přiznání právního postavení osob bez státní příslušnosti. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.¹ Šetření jsem zahájila z vlastní iniciativy na základě zjištění ze šetření ve věci stěžovatele, které vedu vůči Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR (dále také „VZP ČR“).²

Dne 27. listopadu 2019 jsem ve věci vydala zprávu o šetření,³ kterou jsem zaslala k vyjádření ředitelce odboru azylové a migrační politiky (dále také „OAMP“) Mgr. et Mgr. Pavle Novotné. V šetření jsem dospěla k závěru, že **OAMP pochybil, když stěžovateli nevydal v souladu s analogickým použitím § 57 zákona o azylu průkaz žadatele, který bude svou povahou a formátem ekvivalentem k průkazu žadatele o mezinárodní ochranu.** Dále OAMP pochybil, když **nejen že nezhojil nedostatky vydaného dokumentu alespoň pomocí doprovodného poučení žadatele o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti, které by vymezovalo jeho právní postavení a rozsah práv analogicky s žadateli o mezinárodní ochranu, ale v reakci na přímý dotaz VZP ČR tato práva stěžovateli naopak výslovně upřel a odmítl mu přiznat právní postavení analogické s žadateli o mezinárodní ochranu.** Učinil tak v přímém rozporu se závěry NSS i svou povinností zaplnit stávající mezeru v zákoně za použití analogie, a přiznat tak stěžovateli postavení, jaké zákon o azylu přiznává žadatelům o mezinárodní ochranu.

Ředitelka OAMP na moji zprávu o šetření zareagovala dopisem ze dne 17. prosince 2019.⁴ Ve své odpovědi sděluje, že Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti neukládá OAMP zajištění zdravotní péče na náklady státu osobám, které v ČR žádají o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti. Na tyto osoby se taktéž nevztahují unijní předpisy, které příslušná práva přiznávají pouze osobám, žádajícím v České republice o mezinárodní ochranu.

1 Srov. § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Šetření jsem vedla pod sp. zn. 5637/2019/VOP.

3 Zpráva o šetření ze dne 27. listopadu 2019, sp. zn. 6925/2019/VOP/LJ.

4 Dopis č. j. MV-93242-29/OAM-2018.



Odpověď ředitelky OAMP neobsahuje přiléhavou věcnou reakci a právní argumentaci k mým zjištěním. Ředitelka sice poukazuje na absenci mezinárodní a unijní právní úpravy postavení osob žádajících o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti ve vztahu ke zdravotní péči, ovšem **nijak se nevyjadřuje k povinnosti OAMP uplatnit v takovém případě analogii s úpravou zákona o azylu**. Podstata mé zprávy poukazuje právě na tuto povinnost, které OAMP nedostál. **Sdělení ředitelky OAMP tak *de facto* rezignuje na to, vyjádřit se k podstatě pochybení, na které jsem ve zprávě o šetření poukazovala.**

Podle ředitelky OAMP požadovaná práva žadatelům o přiznání právního postavení osob bez státní příslušnosti nepřiznávají ani mnou citované rozsudky Nejvyššího správního soudu.⁵ Ředitelka OAMP cituje pasáže rozsudků Nejvyššího správního soudu, ze kterých dovozuje, že OAMP postupoval zcela v souladu s nimi.

Předně si dovoluji upozornit, že ředitelka OAMP v citacích neuvádí zásadní první větu citovaného bodu: „Nejvyšší soud v dané souvislosti poukazuje i na čl. 25 Úmluvy, který žadatelům o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti zakotvuje právo na pomoc ze strany správní orgánů.“⁶ Citované pasáže bez této úvodní věty zásadně posunují význam sdělení Nejvyššího správního soudu. Z toho důvodu nesdílím závěry, které z nich dovozuje ředitelka OAMP.

Považuji za zásadní vycházet z celkového kontextu předmětných rozsudků Nejvyššího správního soudu, které odpovídají na otázku „[...] zda byl žalovaný povinen v řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti stěžovateli vydat identifikační průkaz potvrzující, že je žadatelem v uvedeném řízení.“⁷ Nejvyšší správní soud odpovídá jednoznačně „[...] **žalovaný měl v řízení o přiznání osoby bez státní příslušnosti postupovat podle zákona o azylu a analogicky ve smyslu jeho § 57 vydat stěžovateli průkaz žadatele.**“⁸

Nemohu souhlasit s ředitelkou, že OAMP postupoval v souladu s judikaturou, když vydal průkaz, kterým se daná osoba může identifikovat jako žadatel v probíhajícím správním řízení o žádosti o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti. Trvám na závěrech ze své zprávy o šetření, že dokument v podobě listu papíru A4 **nepředstavuje formát průkazu, který by svou povahou odpovídal dokladu, jenž je vydáván žadatelům o mezinárodní ochranu. Vystavením takového dokumentu tedy OAMP nepostupoval analogicky podle § 57 zákona o azylu, jak po něm požaduje Nejvyšší správní soud.**

5 Rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53 a ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74.

6 Bod 12 rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53, a bod 10 rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74.

7 Bod 6 rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53. Obdobně bod 6 rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74.

8 Bod 11 rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2019, č. j. 7 Azs 488/2018-53. Obdobně bod 9 rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74. (důraz doplněn)



Za přílehlavý nepovažuji ani závěr ředitelky OAMP, že „vzhledem k tomu, že jde o odlišné řízení než řízení ve věci mezinárodní ochrany a osoby nejsou v postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, není jim z tohoto důvodu vydáván průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany“. Jde zřejmě o nedopatření, jestliže v tomto závěru ředitelka OAMP píše o „průkazu žadatele o udělení mezinárodní ochrany“. V daném případě se totiž jedná o průkaz žadatele o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti. Z povinnosti analogického postupu podle § 57 zákona o azylu, kterou dovedil Nejvyšší správní soud, samozřejmě neplyne povinnost vydat průkaz s názvem, který odkazuje na jiné řízení, než které se týká osob žádajících o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti. Podstatou pochybení OAMP je skutečnost, že list papíru, který OAMP namísto průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti stěžovateli vydal, nenaplnil požadavek judikatury NSS a **nezajistil stěžovateli praktické požívání právního postavení analogického s postavením žadatele o mezinárodní ochranu.**

V reakci na část zprávy, která se týkala účasti na veřejném zdravotním pojištění, se ředitelka OAMP omezila na konstatování: „Přiznat nárok na účast na veřejném zdravotním pojištění citované rozsudky Nejvyššího správního soudu podle názoru OAMP neukládají. Osoby žádající o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti proto nejsou hlášeny Všeobecné zdravotní pojišťovně.“

Reakci na tuto část zprávy o šetření považuji za zcela nedostatečnou. **Ve zprávě o šetření jsem uvedla podrobnou argumentaci s odkazy na konkrétní pasáže rozsudků** Nejvyššího správního soudu, která vysvětluje, proč jsem dospěla k závěru, že tomu tak je. Na tuto argumentaci ředitelka OAMP **nijak nereaguje**. Zákon o veřejném ochránci práv ukládá v případě konstatovaného porušení právních předpisů či jiných pochybení **povinnost vyjádřit se ke zjištění ochránce.**⁹ Odpověď ředitelky OAMP neobsahuje žádnou věcnou reakci a právní argumentaci k mým zjištěním. Obsah a rozsah odpovědi **neodpovídá požadavku spolupráce správních orgánů s ochráncem v rámci šetření.**

Ředitelka závěrem svého dopisu odkázala na aktuálně projednávanou novelu zákona o azylu a zákona pobytu cizinců, která má situaci jednoznačně vyřešit. U zmiňované novely jsem účastníci meziresortního připomínkového řízení, které momentálně probíhá. Navrhované změny daných zákonů však nijak neřeší otázku zdravotního pojištění ani dalších práv žadatelů o přiznání právního postavení osob bez státní příslušnosti. Novelizaci zákona o azylu a o pobytu cizinců proto nemohu považovat za relevantní opatření k nápravě. Především však tato skutečnost nemá dopad na situaci stěžovatele a dalších osob, které žádají o přiznání postavení osob bez státní příslušnosti za stávající úpravy.

Vážený pane ministře, vzhledem k tomu, že ředitelka OAMP se věcně nevyjádřila k většině zjištěných pochybení a neposkytla k nim právně relevantní vysvětlení, **trvám na veškerých závěrech, k nimž jsem v rámci šetření dospěla.** S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě

9 Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.



těchto pochybení ze strany OAMP vydávám toto závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Jako **opatření k nápravě** navrhuji, aby OAMP

- **stěžovateli i všem dalším žadatelům** o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti za analogického použití § 57 zákona o azylu vydal **průkaz žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, který bude svou povahou a formátem ekvivalentem k průkazu žadatele o mezinárodní ochranu,**
- **přistupoval k žadatelům o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti co do rozsahu jejich práv a právního postavení stejně, jakoby se jednalo o žadatele o mezinárodní ochranu** (tj. i co se týče práva účasti na veřejném zdravotním pojištění), a to za použití analogie se zákonem o azylu, jak mu uložil Nejvyšší správní soud.

Vážený pane ministře, žádám, abyste podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení tohoto stanoviska sdělil, zda a jaká opatření k nápravě Ministerstvo vnitra provedlo.

Pokud Ministerstvo vnitra nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně jmen osob oprávněných jednat jménem Vašeho úřadu.

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)