



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci průtahů v řízení o určení osoby bez státní příslušnosti

A. Závěry šetření

Dne 15. března 2021 jsem vydala zprávu o šetření, jež jsem zahájila na základě podnětů stěžovatelů A, B, C, D a E, všichni zastoupeni Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s. Podněty se týkaly průtahů odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále také „OAMP“) v řízení o jejich žádostech o určení osoby bez státní příslušnosti podle § 8 písm. d) zákona o azylu.¹

V rámci šetření jsem zjistila, že OAMP pochybil, když:

- se v rámci řízení o žádostech všech stěžovatelů dopustil nezákonných průtahů a nevydal rozhodnutí o žádostech v zákonné lhůtě (část C.1 zprávy o šetření);
- stěžovatele A, B, C a E ani jednou nevyrozuměl o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí o jejich žádostech, stěžovatele D vyrozuměl o prodloužení lhůty až po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí (část C.2 zprávy o šetření), a
- stěžovatelům A, B a E neprodloužil včas platnost průkazů žadatele (část C.3 zprávy o šetření).

B. Vyjádření úřadu

Ředitelka OAMP Mgr. et Mgr. Pavla Novotná se ke zprávě o šetření vyjádřila dne 6. srpna 2021. K otázce průtahů uvedla, že OAMP vydal ve věci stěžovatele C rozhodnutí o zamítnutí žádosti, které nabylo právní moci dne 8. září 2020. OAMP dále vydal ve věci stěžovatele E rozhodnutí o zamítnutí žádosti, které rovněž nabylo právní moci dne 8. září 2020. V obou případech probíhá soudní přezkum o žalobách proti zamítavým rozhodnutím. V případě stěžovatele D vydal OAMP rozhodnutí² ze dne 4. května 2021 o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, které nabylo právní moci dne 21. května 2021.

Ve věci žádostí stěžovatelů A a B nemůže OAMP v řízeních pokračovat, neboť již v prosinci 2019 si Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) vyžádal kompletní spisové materiály k žádostem pro účely soudního řízení o žalobě stěžovatelů A a B na ochranu proti nezákonnému zásahu a do současné doby je soud nevrátil.

Ve vztahu k délce jednotlivých řízení ředitelka OAMP odkázala na svá předchozí vyjádření a uvedla, že OAMP se snaží ve všech řízeních, i takto netypických, postupovat tak rychle, jak je to možné, ovšem při zachování kvality rozhodnutí a zjištění skutečného stavu věci.

K otázce nevyrozumění o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí OAMP trvá na závěru, že nevyrozumění o prodloužení lhůty v konkrétních případech nemá a nemělo naprosto

1 Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

2 Rozhodnutí odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 4. května 2021, č. j. MV-184543-22/OAM-2019.



žádný vliv na postavení konkrétních osob. Dotyční svůj status žadatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti na území České republiky prokazují příslušným průkazem, nikoliv dopisem o prodloužení lhůty, který má jen informační charakter.

Ve vztahu k prodlužování platnosti průkazů žadatele ředitelka OAMP konstatovala, že OAMP upravil dosavadní praxi vydávání průkazů. Průkazy jsou automaticky vydávány prostřednictvím přepážkového pracoviště oddělení mezinárodní ochrany OAMP v Praze na Letné, kde si je žadatelé o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti mohou osobně vyzvednout v úředních hodinách, a nemusejí tedy žádat o jejich zaslání poštovní přepravou a čelit například případným problémům s doručováním průkazů.

Ředitelka OAMP na závěr doplnila, že s účinností od 2. srpna 2021 byla problematika řízení ve věci přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti vyňata z působnosti zákona o azylu.³ Nově je problematika podřazena pod zákon o pobytu cizinců⁴ a procesně i pod správní řád.⁵ Nadále by tedy již nemělo docházet k nejasnostem stran práv, povinností a procesních postupů v případě žadatelů o tento status.

C. Závěrečné hodnocení

Především uvádím, že přestože je nově řízení ve věci přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti obsaženo v zákoně o pobytu cizinců, postup OAMP hodnotím podle dosavadní právní úpravy. Z přechodných ustanovení novely totiž vyplývá, že řízení podle zákona o azylu zahájená přede dnem nabytí účinnosti novely a do tohoto dne pravomocně neskončená se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona o azylu ve znění do dne účinnosti novely.⁶

Nyní se postupně vyjádřím k jednotlivým pochybením konstatovaným ve zprávě o šetření. S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě k většině zjištěných pochybení vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.⁷ Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

C.1 Hodnocení průtahů v řízení

Vyjádření OAMP k průtahům nepovažuji za dostatečné. Ukončení řízení neznámá, že by v něm nedošlo k průtahům. Jak jsem konstatovala již ve zprávě o šetření, v případě stěžovatele C rozhodl OAMP 13 měsíců od zahájení řízení, a nedodržel tak základní šestiměsíční lhůtu pro vydání rozhodnutí. V případě stěžovatele E trvalo řízení víc než

3 Zákon č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

4 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

5 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

6 Zákon č. 274/2021 Sb., Část II. Změna zákona o azylu, přechodná ustanovení, Čl. IV.: „Řízení podle zákona č. 325/1999 Sb. a řízení podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.“

7 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



16 měsíců, OAMP taktéž nedodržel základní lhůtu pro vydání rozhodnutí. V obou případech ze spisu vyplývalo delší období, kdy OAMP nečinil žádné další úkony směřující k vydání rozhodnutí. OAMP přitom stěžovatele nevyrozuměl o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. V případě stěžovatele D trvalo řízení od 17. prosince 2019 do 4. května 2021, tedy více než rok a čtyři měsíce. Ve vztahu k tomuto řízení jsem konstatovala nečinnost OAMP od 17. prosince 2019 do 10. září 2020, tedy v délce bezmála devíti měsíců. OAMP informoval stěžovatele D o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí teprve dne 5. listopadu 2020.

OAMP je povinen řídit se zákonnou lhůtou pro vydání rozhodnutí.⁸ Pokud jde o případ věcně nebo právně složitý, lze základní lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužit až o 9 měsíců.⁹ Pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, lze výjimečně prodloužit lhůtu ještě o další 3 měsíce.¹⁰ Kvalitu rozhodnutí tak musí být OAMP schopen garantovat v rámci lhůt, které mu zákon k rozhodnutí stanovuje. OAMP tedy může základní lhůtu prodloužit, musí tak však učinit na základě některého ze zákonem předvídaných důvodů. Jak jsem již uvedla, v případě stěžovatelů C a E k prodloužení lhůty nedošlo, v případě stěžovatele D až víc než 10 měsíců od zahájení řízení. OAMP argumentuje nezbytností zachování kvality rozhodnutí a zjištění skutečného stavu věci. Nekonkretizuje však, co přesně bylo překážkou pro vydání rozhodnutí ve lhůtě v případě výše uvedených stěžovatelů. Nadále proto nejsem přesvědčena o tom, že by kterékoli z posuzovaných řízení bylo obzvláště věcně či právně složitě, a trvám na tom, že v těchto řízeních došlo ze strany OAMP k průtahům.

Co se týká **stěžovatelů A a B, OAMP nadále tvrdí, že v řízeních nelze pokračovat**, neboť od prosince 2019 jsou spisové materiály u Městského soudu v Praze. Z vyjádření OAMP k zahájenému šetření vyplývá, že **spisy zapůjčil k žalobě stěžovatelů na ochranu proti nezákonnému zásahu, konkrétně jejich zadržení cizineckou policií dne 3. prosince 2019.** Jak jsem uvedla již ve zprávě o šetření, **Městský soud v Praze již rozhodl** ve věci zajištění stěžovatelů A a B, a to **dne 14. září 2020.**¹¹ Proti rozsudku nebyla podána kasační stížnost. Městský soud rozhodl i o dalších žalobách stěžovatelů A a B, které se týkaly nepřijetí stěžovatelů k ubytování v pobytovém středisku.¹² Dne 20. listopadu 2020 pořídila pověřená pracovnice Kanceláře veřejného ochránce práv kopii příslušné spisové dokumentace stěžovatelů A a B. Je tak zřejmé, že **spisová dokumentace byla již v listopadu 2020 k dispozici OAMP.** Nerozumím proto argumentaci OAMP, že v řízení nelze pokračovat z důvodů zapůjčení spisů městskému soudu v prosinci 2019. Trvám na tom, že **OAMP má ve věci činit úkony směřující k vydání rozhodnutí.** Řízení ve věci stěžovatelů A a B probíhá již od 18. září 2019, tedy víc než dva roky.

8 Viz § 27 zákona o azylu.

9 Viz § 27 odst. 2 zákona o azylu.

10 Viz § 27 odst. 3 zákona o azylu.

11 Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. září 2020, č. j. 14 A 8/2020-28; dostupný na www.nssoud.cz. Z veřejně dostupného odůvodnění rozsudku vyplývá, že žalobci se podanou žalobou domáhali určení, že jejich zadržení cizineckou policií dne 3. prosince 2019 bylo nezákonným zásahem.

12 Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. října 2020, č. j. 5 A 168/2019- 40; dostupný na www.nssoud.cz.



V případě stěžovatelů A a B OAMP již tudíž překročil celkovou maximální 18měsíční zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí.

Nad rámec toho uvádím, že k argumentaci nemožnosti pokračovat v řízení z důvodu zapůjčení spisu jsem se podrobně vyjádřila již ve zprávě o šetření (část C.1.2 zprávy). Trvám na tom, že **zapůjčení spisu k žalobě na nezákonný zásah nemá být důvodem, proč OAMP nepokračuje v řízení** o žádosti o určení osoby bez státní příslušnosti. OAMP v reakci na zprávu o šetření nevysvětlil, proč nemohl soudu zapůjčit pouze kopie spisového materiálu (v případě, že již originál spisu zaslal, je možné si jej vyžádat zpět a nově soudu zapůjčit pouze kopie). OAMP měl dále možnost dotázat se soudu, zda mu může být spis dočasně vrácen na dobu nezbytnou pro vedení řízení a vydání rozhodnutí ve věci určení osoby bez státní příslušnosti. Taková praxe není ničím neobvyklým. Bylo by absurdní, aby správní řízení, které má být ukončeno ve lhůtě 6 měsíců, nemohlo pokračovat a skončit kvůli zapůjčení spisu soudu na neurčitou dobu, když v některých případech trvá soudní řízení i několik let.

Trvám na závěru, že OAMP se v rámci řízení o žádostech všech stěžovatelů dopustil nezákonných průtahů a nevydal rozhodnutí o žádostech v zákonné lhůtě. OAMP průtahy v řízeních nevysvětlil a vyjádření k tomuto pochybení proto nepovažuji za dostatečné. V případě stěžovatelů C, D a E již vydal rozhodnutí. **V řízení o žádosti stěžovatelů A a B se OAMP nadále dopouští nezákonných průtahů.**

C.2 Neinformování žadatelů o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí

OAMP trvá na závěru, že nevyrozumění o prodloužení lhůty nemá žádný vliv na postavení těchto osob. K reakci OAMP připomínám, že **je povinností OAMP účastníka řízení písemně vyrozumět o nutnosti prodloužení lhůty a odůvodnit takový postup.**¹³ Pouze stěžovatel D byl vyrozuměn o prodloužení lhůty, a to víc než 10 měsíců od zahájení řízení.

Souhlasím s tím, že samotné vyrozumění nemá přímý vliv na postavení žadatele o určení osoby bez státní příslušnosti. Jak jsem rozvedla již ve zprávě o šetření, toto **vyrozumění** nemá význam jen pro právní jistotu žadatele. **Představuje rovněž dokument, na základě kterého lze posoudit, zda je prodloužení lhůty souladné se zákonem vymezenými podmínkami.**

Toto pochybení ze strany OAMP přetrvává nadále v případech stěžovatelů A a B, u kterých nemám informaci o tom, že by od zahájení řízení dne 18. září 2019 došlo k vyrozumění o nutnosti prodloužit lhůtu pro vydání rozhodnutí. Prodlužování řízení tak není vůči stěžovatelům nijak zdůvodněno a považuji ho za nezákonný postup ze strany OAMP.

C.3 Prodlužování platnosti průkazu žadatele

Ve zprávě o šetření jsem konstatovala pochybení OAMP z důvodu, že ve věcech stěžovatelů A, B a E včas neprodloužil platnost průkazu žadatele. Z vyjádření OAMP vyplývá, že OAMP upravil dosavadní praxi vydávání průkazů. Průkazy jsou automaticky

¹³ Ustanovení § 27 odst. 4 zákona o azylu.



vydávány prostřednictvím přepážkového pracoviště v Praze, kde si je žadatelé mohou osobně vyzvednout, a nemusejí tedy žádat o jejich zaslání poštovní přepravou. Toto **přijaté opatření považuji za dostatečné**. Dodávám, že podle zákona o azylu platí, že v případech hodných zvláštního zřetele (např. zdravotní důvody)¹⁴ se nevyžaduje osobní účast žadatele k prodloužení doby platnosti průkazu. Apeluji proto na OAMP, aby v případě, že se žadatel nemůže osobně dostavit pro průkaz, např. ze zdravotních důvodů, umožnil včasné převzetí prodlouženého průkazu náhradním způsobem. Dále apeluji na OAMP, aby o změně praxe vydávání průkazů, resp. způsobu vyzvednutí prodloužených průkazů žadatele, všechny žadatele poučil.

D. Opatření k nápravě

Jak vyplývá z výše uvedeného, opatření úřadu v reakci na moje zjištění ve věci průtahů v řízení o určení osoby bez státní příslušnosti v části týkající se průtahů a nevyrozumění o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí nepovažuji za dostatečná. S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Navrhuji, aby:

- (A) **OAMP pokračoval v řízení ve věci stěžovatelů A a B a co nejdříve vydal rozhodnutí.**
- (B) **OAMP v případech, kdy je v průběhu řízení podána žaloba a vyžádán správní spis, přičemž soudní řízení nepředstavuje překážku pro pokračování v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, zajistil pokračování v řízení.**
- (C) **Ministr vnitra zajistil, aby OAMP dodržoval zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí v řízeních o určení osoby bez státní příslušnosti,¹⁵ např. zavedl systém interní kontroly délky řízení a pravidelného vyhodnocování a předcházení hrozících průtahů.**
- (D) **Ministr vnitra zajistil, aby OAMP u řízení zahájených před účinností novely č. 274/2021 Sb. respektoval svou zákonnou povinnost včas vyrozumívat žadatele o přiznání právního postavení osoby bez státní příslušnosti o případném prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 27 odst. 4 zákona o azylu.**
- (E) **Ministr vnitra zvážil vyození důsledků u příslušných pracovníků zodpovídajících za tento typ řízení, s ohledem na to, že k průtahům v nich dochází opakovaně a systémově.¹⁶**

14 Podle § 57 odst. 5 zákona o azylu věty třetí platí: K prodloužení doby platnosti, provedení změn nebo doplnění údajů zapisovaných do průkazu žadatele o udělení mezinárodní ochrany je nutná osobní účast žadatele o udělení mezinárodní ochrany; osobní účast žadatele o udělení mezinárodní ochrany se nevyžaduje v případě hodném zvláštního zřetele.

15 Podle nové právní úpravy v § 170d odst. 5 zákona o pobytu cizinců platí: 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.

16 Srov. zpráva o šetření ve věci průtahů ze dne 7. března 2019, sp. zn. 5508/2017/VOP/LJ, 5454/2017/VOP/LJ, 7233/2018/VOP/LJ, 2235/2018/VOP/LJ a 56/2019/VOP/LJ; dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7114>.



(F) **Ministerstvo vnitra** v návaznosti na konstatovaná pochybení **v případě podání žádosti poskytl stěžovatelům A a B náhradu škody a přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu** podle zákona č. 82/1998 Sb.

Závěrečné stanovisko zasílám ministrovi vnitra a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám ve lhůtě **45 dnů** od doručení stanoviska.

Pokud ministr vnitra nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost.

Stanovisko zasílám rovněž stěžovatelům.

Brno 20. prosince 2021

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)