

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobců: a) **Kateryna H.**
v ČR pobytem xxx

b) nezl. **A. H.**
c) nezl. **S. H.**
oba zastoupeni zákonnou zástupkyní Katerynou H., matkou
oba v ČR pobytem xxx

všichni zastoupeni advokátem Dr. Stephanem Heidenhainem
sídlem Laubova 2128/10, Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného o nepřijatelnosti žádostí žalobců o poskytnutí dočasné ochrany,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného o nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany.
2. Z obsahu žaloby a správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobci jsou občané Ukrajiny. Na žalobce dopadá směrnice Rady č. 2001/55/ES, o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (dále jen „směrnice č. 2001/55/ES“).
4. Žalobci po začátku ruské agrese na Ukrajinu odcestovali z Ukrajiny (dle svých slov 16. 3. 2022) a přes Polsko přicestovali do Španělska. Zde požádali o dočasnou ochranu ve smyslu směrnice č. 2001/55/ES, kterou také obdrželi.

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

5. Následně se žalobci dne 14. 4. 2022 vrátili na Ukrajinu, do Kyjeva.
6. Dnes 15. 6. 2022 opět z Ukrajiny uprchli a přes Polsko přicestovali do České republiky, do Prahy, dle svých slov kvůli vzdáleným příbuzným.
7. Dle 20. 6. 2022 podali žalobci v České republice u žalovaného žádosti o poskytnutí dočasné ochrany. Žádosti žalobců označil žalovaný za nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“), neboť žalobci požádali o udělení dočasné ochrany nebo ji získali v jiném členském státě EU, a to ve Španělském království. Nepřijatelnost žádosti žalovaný vyznačil na zadní straně tiskopisu žádostí, dle žalobců jim takto žádosti vrátil dne 27. 6. 2022.
8. Žalobci v podané žalobě argumentují přípustností žaloby (vstříc znění § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb.) a dále namítají nepřezkoumatelnost, nezákonnost a nesprávnost rozhodnutí o nepřijetí jejich žádostí.
9. Soud se v prvé řadě zabýval otázkou, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro to, aby se mohl žalobou zabývat věcně.
10. Podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.
11. Podle § 68 písm. e) soudního řádu správního je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.
12. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.
13. V daném případě je bezezbytku naplněna hypotéza citované právní normy pro soudní vyluku z přezkumu rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o udělení dočasné ochrany. Žalovaný v dané věci označil žádosti žalobců za nepřijatelné podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. Soudní přezkum takového rozhodnutí je tedy vyloučen a takováto žaloba musí být soudem odmítnuta. Žalobci přesto v žalobě argumentují přípustností žaloby a odkazují především na ústavní ochranu základních práv a svobod a závazky plynoucí z evropského práva. K této argumentaci soud uvádí následující.
14. Podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.
15. Právo vyplývající z čl. 36 odst. 2 principiálně svědčí každému, tedy každé právnické nebo fyzické osobě bez ohledu na občanství. Soud vnímá, že citované ustanovení Listiny obsahuje generální přezkumnou klauzuli, dle které lze podrobit soudnímu přezkumu v zásadě každé rozhodnutí orgánu veřejné správy. Nelze však přehlížet dovětek: „není-li výslovně stanoveno jinak.“ Vymezení výluk ze soudního přezkumu ponechává Listina na zvláštních zákonech, stanoví pouze „výluku z výluky“ tak, že z pravomoci soudu nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod dle Listiny. Judikatura Ústavního soudu pak doplnila, že jakákoli soudní výluka nemůže být v rozporu čl. 1 odst. 1 Ústavy a musí sledovat legitimní veřejný zájem (viz náleze ze dne 2. 7. 2017, sp. zn. Pl.ÚS 39/17).
16. Judikatura správních soudů přitom vychází z požadavku na restriktivní výklad a aplikaci takovýchto výluk a upřednostnění zájmu adresáta veřejnosprávního působení na soudní ochranu a meritorní projednání věci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 – 197, publ. pod č. 1717/2008 Sb. NSS, konstatoval, že „*princip presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu hraje dále roli širšího interpretačního vodítka pro případ pochybností o rozsahu kompetence*

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

správních soudů: v pochybnostech je nutné přezkum umožnit. Zužujícím výkladem, který by omezoval přístup k soudu a zbaroval fyzické a právnické osoby právní ochrany, je nepřijatelný.“

17. Přesto soud v dané věci míní, že § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. stanovil výkladově bezrozpornou výluku ze soudního přezkumu. Soud by k takovéto výluce mohl nepřihlédnout, pokud by byla v rozporu s evropskými předpisy (viz obdobně např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2018, čj. 45 A 102/2016-23) či by mohl podat návrh na zrušení předmětného zákonného ustanovení, pokud by napadené rozhodnutí zasahovalo do základních práv a svobod žalobců, které jim zaručuje Listina základních práva a svobod, či pokud by soudní výluka nesledovala legitimní veřejný zájem.
18. Soud nepopírá, že z pohledu žalobců došlo ke zkrácení jejich práv rozhodnutím orgánu veřejné správy, neboť nepřijetím jejich žádostí o dočasnou ochranu je významně ztížena možnost jejich dalšího pobytu na území České republiky. Zásadní však je, zda lze seznat dopad těchto rozhodnutí do jejich základních práv.
19. V tomto ohledu soud vyšel z nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, Pl. ÚS 23/11, v němž Ústavní soud posuzoval soulad výluky ze soudního přezkumu v případě správního rozhodnutí o neudělení víza s ústavním pořádkem. Ústavní soud dospěl závěru, že z Listiny ani z mezinárodních smluv o lidských právech neplyne cizincům právo na pobyt na území České republiky. Nemají tudíž ani nárok na udělení pobytového víza. V případě rozhodnutí o neudělení víza tak nemůže dojít k zásahu do základních práv a svobod. Je tudíž v kompetenci zákonodárce toto řízení vyloučit ze soudního přezkumu, aniž by se tím dostal do rozporu s dikcí čl. 36 odst. 2 Listiny.
20. Za této situace soud míní, že pokud rozhodnutí o neudělení víza nemůže představovat zásah do základních práv a svobod žadatelů, tak ani rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu nemůže zasáhnout do základních práv žadatelů. Pro soud je zásadní, že ochrana základních práv žalobců je zajištěna v celoevropském kontextu (viz dále), přičemž není právem žalobců žádat o ochranu výhradně jen v České republice. Není základním právem žalobců pobývat v České republice. Jakkoli je soud srozuměn se složitostí životní situací žalobců, tak geopolitické okolnosti věci nemohou překonat zákonodárcem jasně stanovenou vůli vyloučit ze soudního přezkumu určitý okruh rozhodnutí.
21. Soud také v dané věci akceptuje legitimní veřejný zájem, kterým je nejspíše obava ze zahlcení soudního systému, resp. zohlednění možného masivního nárůstu žádostí o dočasnou ochranu, a který odráží skutečnost, že o nepřijatelnosti žádosti nebude ani vydáno žádné rozhodnutí. Jak konstatovala důvodová zpráva k zákonu č. 65/2022 Sb., „jedná se o mimořádný postup, který je ale dán mimořádnou uprchlickou vlnou, které Česká republika nyní čelí.“ Soud není plně s existencí tohoto legitimního veřejného zájmu ztotožněn, akceptuje však vůli zákonodárce, která byla alespoň zčásti také odůvodněna.
22. K údajnému rozporu aplikovaného § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. s evropským právem soud uvádí, že ze směrnice č. 2001/55/ES v zásadě neplynou žádné závazky týkající se soudního přezkumu vydaných správních rozhodnutí. Cílem citované směrnice je stanovit minimální normy pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a přijmout opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí na přijímání těchto osob a vyrovnávání se s následky z toho plynoucími (viz bod 8 preambule a čl. 1). Žalobcům přitom byla ochrana poskytnuta, a to v rámci jejich žádostí o dočasnou ochranu podaných ve Španělsku. Bylo plně na jejich rozhodnutí, v jaké zemi požádají o dočasnou ochranu. Jestliže se však rozhodli požádat o dočasnou ochranu v jedné zemi, nemohou se nyní dovolávat možnosti, aby o totožnou dočasnou ochranu mohli požádat též v některé z dalších zemí. K tomu soud podotýká, že směrnice č. 2001/55/ES v preambuli (odst. 9) stanoví, že tyto normy a opatření jsou z důvodů účinnosti, souvislosti a soudržnosti, a zejména proto, aby se předešlo riziku druhotného pohybu osob, vzájemně provázané a na sobě závislé. Chování žalobců představovalo právě onen druhotný pohyb osob, který je v zásadě nežádoucí, a proto lze akceptovat (i z pohledu evropského práva), pokud

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

podání žádosti v jiné zemi představuje překážku podání žádosti o dočasnou ochranu v zemi další. A jelikož se obecně jedná o skutkově jasnou otázku, není důvod zpochybňovat soudní výluku z nepřijetí takovéto žádosti, neboť jí je předcházeno zahlcení soudního systému.

23. K tomu soud dále doplňuje, že podle čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasnou ochrany, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto území vstoupit. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že žalobci nadále požívají dočasnou ochranu ve Španělsku, kam se mohou navrátit. Z obsahu žaloby pak neplyne, že by měli žalobci získat dočasnou ochranu na území České republiky podle čl. 15 odst. 2 směrnice č. 2001/55/ES, tj. jako rodinní příslušníci. Žalobci sami tvrdí, že v České republice se nacházejí pouze jejich vzdálení příbuzní (viz a contr. čl. 15 odst. 1 písm. a) směrnice), respektive netvrdí, že v době událostí vedoucích k hromadnému přílivu žili jako rodina a tvořili její součást a byli v dané době na osobě usilující o sloučení rodiny zcela či z větší části závislí (čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice). I z tohoto důvodu tedy nebyl dán důvod k podání další žádosti v České republice, resp. nelze shledat takový zásah do jejich práv, který by vyloučil zákonem stanovenou výluku ze soudního přezkumu.
24. K opačnému výkladu nevede ani čl. 29 směrnice č. 2001/55/ES, dle kterého osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasnou ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek. Žalobci nebyli vyloučeni z poskytnutí dočasnou ochrany, pouze nevyužili dočasnou ochranu, kterou jim poskytlo (a nadále fakticky poskytuje) Španělsko. A skutkové okolnosti jejich věci nesvědčí ani tomu, že by v České republice žádali o dočasnou ochranu z důvodu zajištění sloučení rodiny. Z těchto důvodů se žalobci nemohou citovaného ustanovení směrnice č. 2001/55/ES dovolávat.
25. Samotná soudní výluka rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti tedy dle soudu není v rozporu s žádným z předpisů evropského práva. Pro soud je zásadní, že ochrana žalobců plynoucí ze směrnice č. 2001/55/ES byla žalobcům fakticky zaručena a předpisy evropského práva se snaží předcházet dalšímu pohybu těchto osob. Proto také není na závadu, pokud české právní předpisy stanoví soudní výluku z přezkumu rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti v případech, kdy žadatelé již fakticky o dočasnou ochranu požádali v jiném státě, respektive kdy jim již byla tato ochrana poskytnuta.
26. S ohledem na výše uvedené soud rovněž konstatuje, že v dané věci nepovažoval za důvodné položit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku, jak navrhovali žalobci. Městský soud není soudem poslední instance a proti jeho rozsudku je přípustný opravný prostředek. Proto není jeho povinností předběžnou otázku podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie pokládat, a to ani v případě, kdy otázka platnosti či výkladu aktů přijatých orgány EU vskutku v průběhu řízení vyvstane. Nadto žalobci neuvedli nic, čím by přesvědčili soud o potřebě či vhodnosti položení takové předběžné otázky. Jak bylo rozebráno výše, soud neshledal soudní výluku stanovenou v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. v rozporu s právem Evropské unie.
27. Přípustnost soudního přezkumu napadených rozhodnutí pak dle soudu nelze dovodit ani z § 4 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního, jak tvrdí žalobci. Citovaná ustanovení obecně vymezují pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví, aniž by tím byla vyloučena soudní výluka z přezkumu některých rozhodnutí vydaných orgány veřejné správy (viz a contr. § 68 písm. e) soudního řádu správního). Soudní výluku obsaženou v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. nelze překlenout ani odkazem na § 17 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, jak činí žalobci. Zákon č. 65/2022 Sb. představuje speciální zákon vůči obecnému zákonu o dočasné ochraně cizinců a má tudíž aplikační přednost.
28. Ze všech shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba žalobců není přípustná, neboť jí je napadeno rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu vyloučeno. Soudu proto nezbylo, než žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního odmítnout.

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

29. Jelikož soud žalobu odmítl, nezabýval se přidruženými návrhy žalobců na vydání předběžného opatření a přiznání odkladného účinku žaloby.
30. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odstavec 3 soudního řádu správního, podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
31. Pro úplnost soud uvádí, že netrval na zaplacení soudního poplatku z podané žaloby, když přihlédl k § 6a odstavec 4 a § 10 odstavec 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle nichž se poplatek za návrh na zahájení řízení nevybírání, jestliže soud návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítne, a pokud žalobce poplatek zaplatí, soud jej v těchto případech vrátí z účtu soudu.

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, 20. července 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.