



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

O. S.

bytem X

zastoupená advokátem JUDr. Volodymyrem Schwarzem,
se sídlem U Staré pošty 744, 738 01 Frýdek-Místek

proti

žalovanému

Ministerstvo vnitra

se sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě ze dne na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na úhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I. Základ sporu

1. Žalobkyně podala dne 21. 2. 2023 ke Krajskému soudu v Ostravě dokument psaný ukrajinským jazykem, po jehož překladu soudní překladatelkou vyšlo najevo, že se jedná o žalobu podle soudního řádu správního, jmenovitě o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, přičemž žalovaným správním orgánem bylo Ministerstvo vnitra České republiky. Místně příslušným soudem je tedy Městský soud v Praze, jemuž byla žaloba předána.
2. Žalobkyně je občankou Ukrajiny, pobývající na území České republiky na základě dočasné ochrany, jejíž držitelkou se stala na základě ust. § 8 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále také jako „Lex Ukrajina“).
3. Ustanovení § 7b Lex Ukrajina zavádí povinnost cizince provádět v určitých časových intervalech přeregistraci, přičemž dle odst. 3 tohoto ustanovení tak cizinci musí učinit výhradně elektronickým formulářem.
4. Nezákonný zásah žalobkyně spatřuje v postupu žalovaného, kterým ten reagoval na její žádost ze dne 31. 1. 2023 o provedení elektronické registrace k prodloužení dočasné ochrany tím způsobem, že elektronickou registraci za žalobkyni neprovedl.
5. V průběhu řízení o žalobě došel soud k závěru, že žalobkyně vzhledem ke svým osobním poměrům splňuje podmínky pro osvobození od soudního poplatku, neboť je občankou Ukrajiny, pobývající na území České republiky na základě institutu dočasné ochrany, a splňuje i podmínky pro ustanovení zástupce z řad advokátů. Soud současně vzal ohled na zjištění, že žalobkyně v podstatě nemá přístup k moderním komunikačním prostředkům, a též že není schopna porozumět písemnostem soudem jí zaslaných. Z uvedených důvodů za účelem ochrany jejich práv soud ustanovil zástupcem žalobkyně advokáta JUDr. Volodymyra Schwarze.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. V úvodu žaloby, resp. jejího překladu, který se sice soudem určené překladatelce nepodařilo pořídit kompletní, ale význam je dostatečně zřejmý, žalobkyně rekapituluje svou situaci.
7. Následně uvedla, že se v lednu 2023 dozvěděla o nutnosti elektronické přeregistrace za účelem prodloužení dočasné ochrany, přičemž uvádí, že vlastní toliko tlačítkový telefon, má zrakové omezení a nevlastní osobní počítač.
8. Z výše uvedených důvodů se proto obrátila na žalovaného, aby provedl přeregistraci za ní, neboť z objektivních důvodů není schopna provést přeregistraci sama. Dne 8. 2. 2023 obdržela odpověď v českém jazyce, který žalobkyně neovládá, v níž jí bylo sděleno, že forma přeregistrace je bezalternativní. V odpovědi nad to absentuje autorizace oprávnění osoby, která ji podepsala. Dle žalobkyně též není provedený překlad Lex Ukrajina do ukrajinštiny, proč se s ním není schopna seznámit.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

9. Konečně žalobkyně uvádí, že postupem žalovaného jí bylo způsobeno hluboké morální utrpení, nejistota ohledně její další situace a v důsledku toho i zhoršení jejího duševního a tělesného zdraví.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyni bylo k její žádosti ze dne 18. 3. 2022 ještě téhož dne uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území z důvodu uvedeného v § 33 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to právě s ohledem na probíhající ozbrojený konflikt na Ukrajině. Účinností Lex Ukrajina se žalobkyně v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 tohoto zákona stala držitelkou dočasné ochrany v České republice. Platnost dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území stejně jako později dočasné ochrany byla stanovována na 1 rok, ovšem nejdéle do 31. 3. 2023. Žalobkyni byla platnost dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území stanovena do 17. 3. 2023, oprávnění k pobytu na území za účelem dočasné ochrany bylo proto na tuto dobu omezeno.
11. Pokud jde o povinnost elektronické přeregistrace, žalovaný odkázal na výslovné znění ust. § 7b odst. 3 Lex Ukrajina, který výslovně zapovídá možnost jiné formy postupu.
12. Nad to žalovaný uvedl, že z citovaných ustanovení dle jeho názoru (a jak je zjevné i současné praxe) plyne, že k prodloužení dočasného oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany dochází ze zákona, a to v návaznosti na elektronickou registraci cizince, a následně dále v návaznosti na jeho dostavení se k žalovanému za účelem vyznačení štítku prodloužení dočasné ochrany. Jinými slovy, prodloužení oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany dochází v návaznosti na zákonem předpokládané kroky držitele dočasné ochrany ze samotného zákona. Není třeba žádat o její prodloužení dočasné ochrany, pouze se k jejímu prodloužení registruje. Pro úplnost žalovaný dodává, že nemá žádnou zákonnou možnost od elektronické registrace upustit nebo dočasnou ochranu prodloužit dokonce bez ní. Nemohl proto žalobkyni vyhovět.
13. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně není pracovníkům jeho ostravského pracoviště neznámá. Toto pracoviště žalobkyně navštěvuje poměrně často z různých důvodů. Nicméně písemné žádosti žalobkyně o provedení registrace k prodloužení dočasné ochrany ze dne 31. 3. 2023 předcházely četné ústní žádosti žalobkyně o totéž, tedy o to, aby sám žalovaný provedl její registraci k prodloužení dočasné k prodloužení dočasné ochrany. To pracovníci žalovaného samozřejmě museli z výše uvedených důvodů odmítnout, nicméně žalobkyni vždy odkazovali na přítomné pracovníky nevládních organizací, kteří v rámci asistence poskytované na pracovišti žalovaného pomáhali s registrací těm cizincům, kteří z nejrůznějších důvodů nemohli nebo nebyli schopni provést elektronickou registraci sami. Ostatně za tímto účelem byly též pracovníci nevládních organizací žalovaným speciálně proškoleni. Žalobkyně však jejich pomoci vždy odmítla využít, a dávala pracovníkům žalovaného najevo, že je jejich povinností zajistit jí registraci k prodloužení dočasné ochrany.
14. Žalovaný se domnívá, že v praxi vytvořil na svých pracovištích takové podmínky, aby umožnil elektronickou registraci skutečně každému, kdo se registrovat k prodloužení dočasné ochrany chtěl. Důkazem toho má být, že žaloba žalobkyně je vůbec první, která ve věci prodloužování dočasné ochrany byla proti žalovanému podána. Dalších více než 300 000 držitelů dočasné ochrany elektronickou registraci k prodloužení dočasné ochrany, ať již vlastními silami nebo s dopomocí nevládních organizací a jiných subjektů, úspěšně provedlo. Z toho důvodu se žalovaný domnívá, že se žalobkyně prostě nechtěla registrovat

k prodloužení dočasné ochrany sama vlastními silami nebo využít k tomuto účelu pomoci nevládních organizací, ale vyžadovala takovou asistenci pouze po žalovaném.

15. Žalovaný uzavřel s tím, že v současnosti již marně uplynula lhůta stanovená v ust. § 7b odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., ve které měla být elektronická registrace k prodloužení dočasné ochrany provedena. Jedná se o lhůtu hmotněprávní, neboť se v daném případě, jak již bylo naznačeno výše, se nevede žádné správní řízení. Její zmeškání má za následek zánik práva, v tomto případě dočasné ochrany. To pro žalobkyni znamená, že kdykoliv od 1. 4. 2023 měla a má i nadále možnost požádat o udělení dočasné ochrany a dočasná ochrana jí bude s drtivou pravděpodobností udělena znovu. Této možnosti však bohužel žalobkyně zatím nevyužila, takže na území České republiky pobývá neoprávněně. Žalovanému je známo z jeho úřední činnosti, že cizinci, kteří se opomněli registrovat k prodloužení dočasné ochrany, pravidelně této využívají, respektive často na radu samotného žalovaného.
16. Konečně žalovaný reagoval na výtku žalobkyně, že jeho reakce na její žádost ze dne 31. 1. 2023 byla koncipována celá v českém jazyce bez překladu a že tím žalovaný vlastně nutí cizince k tomu, aby se naučili český jazyk. Žalovaný připomíná, že i pro držitele dočasné ochrany platí správní řád, podle kterého je jednacím jazykem jazyk český (ust. § 16 odst. 1 správního řádu). Pokud jazyk český žalobkyně neovládá, nic jí nebrání využít služeb tlumočníka nebo přinejmenším osob, které oba jazyky ovládají. Žalovaný nemá povinnost ani v komunikaci s držitelem dočasné ochrany všechny písemnosti překládat do ukrajinštiny. Pokud se žalobkyně domnívá, že ano, pak by bylo namístě, aby specifikovala zákonné ustanovení, ze kterého taková povinnost žalovanému plyne.
17. S odkazem na uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
18. Dne 5. 9. 2023 ustanovený zástupce žalobkyně zaslal soudu repliku na vyjádření žalovaného, v níž uvedl, že žalovaný měl umožnit žalobkyni umožnit přeregistraci za osobní účasti, a to přinejmenším tím způsobem, že by byla učiněna rovněž on-line, avšak za pomoci pracovníků žalované. V opačném případě lze požadavek ministerstva, aby byla přeregistrace u všech uprchlíků bez rozdílu činěna vždy osobně a bez pomoci pracovníků ministerstva, považovat za diskriminační a nenaplňující smysl a účel zákona, kterým bezesporu bylo, aby se přeregistrace konala on-line, nikoliv ve fyzické formulářové podobě jako tomu bylo v první fázi. Jednáním žalovaného tak bylo zasaženo do práv žalobkyně, takové jednání bylo diskriminační a v rozporu se smyslem a účelem předmětného zákona.
19. S ohledem na to žalobkyně žádala, aby soud konstatoval postup žalovaného, že neumožnil přeregistraci žalobkyně dle § 7b odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., jinou než toliko osobní on-line formou, a to např. i za pomoci zaměstnanců žalované, jako nezákonný zásah do práv žalobkyně a přiznal ji náhradu nákladů řízení.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal postup žalovaného správního orgánu v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době, kdy žalovaný předmětný zásah provedl. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

21. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání, když účastníci s takovým rozhodnutím věci souhlasili.
22. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
23. Podle ust. § 7b odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, *K prodloužení dočasné ochrany je cizinec povinen provést registraci prostřednictvím elektronického formuláře, který je zveřejněn na internetových stránkách Ministerstva vnitra (dále jen "registrace"). K jinému postupu se nepřihlíží. Za dítě mladší 15 let provádí registraci jeho zákonný zástupce nebo osoba, která je oprávněna za toto dítě jednat. Registrace je dokončena zasláním potvrzení o registraci na adresu elektronické pošty, kterou cizinec uvede v registračním formuláři. Potvrzení o registraci obsahuje termín a pracoviště, kam se má cizinec dostavit pro prodloužení dočasné ochrany formou vyznačení vízového štítku.*
24. Zákon v citovaném ustanovení bezvýjimečně a bezvýhradně ukládá cizinci povinnost provést registraci prostřednictvím elektronického formuláře, který je dostupný na webových stránkách žalovaného, a výslovně stanoví, že jiný postup nemá účinek.
25. Pokud jde o skutkové okolnosti věci, není ohledně nich mezi účastníky rozpor, když žalobkyně i žalovaný se shodují v tom, že žalobkyně odmítá provést svou registraci prostřednictvím elektronického formuláře, přičemž žalobkyně požaduje, aby tuto registraci provedli pracovníci žalovaného přímo na pracovišti žalovaného v Ostravě.
26. Žalovaný popsal postup při prodlužování dočasné ochrany. Z něj je zřejmé, že o prodloužení dočasné ochrany se nevede žádné řízení, k prodloužení dočasné ochrany dochází ze zákona na základě dvou kroků učiněných držitelem dočasné ochrany elektronické registrace a dostavení se na pracoviště žalovaného za účelem vyznačení štítku prodloužené ochrany. Žalovaný o ničem nerozhoduje, pouze vyznačí do cestovního dokladu nebo mimo něj vízový štítek. Tento postup tedy není postupem, ve kterém by žalovaný rozhodoval o právech a povinnostech osob nebo autoritativně konstatoval, zda taková práva či povinnosti osoba má nebo nemá. Nejde tedy o správní řízení a nelze v něm uplatňovat procesní instituty podle části druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen: „správní řád“), včetně institutu navrácení v předešlý stav.
27. Skutečnost, že žalovaný odmítá vyhovět žádosti žalobkyně o to, aby sám za žalobkyni provedl registraci podle ust. ust. § 7b odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., by proto mohla představovat nezákonný zásah podle ust. § 82 soudního řádu správního. Podle této normy *„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.“*
28. Pro úplnost soud uvádí, že vývojem judikatury správních soudů byla koncipována teze, že zásahem podle citované normy může případně být i *nekonání* správního orgánu (faktická nečinnost), a to za situace, kdy mu zákon ukládá povinnost určitým způsobem konat, jmenovitě jsou-li splněny konkrétní předpoklady.
29. Judikatura správních soudů dále vypracovala metodiku k rozhodování o tom, zda určité jednání anebo případně i nekonání správního orgánu je nezákonným zásahem. Ochrana podle § 82 a násl. soudního řádu správního je tedy důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí brozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.

30. Městský soud konstatuje, že v projednávané věci je beze sporu splněna 1. podmínka, neboť postup žalovaného se přímo týká právě žalobkyně, a splněny jsou rovněž podmínky 4., 5. a 6., neboť ze strany žalovaného nebylo vydáno žádné správní rozhodnutí, nekonání žalovaného je zaměřeno přímo vůči žalobkyni a zásah spočívající právě v nekonání stále trvá, resp. je možné jeho opakování.
31. Zbylo tedy posoudit, zda žalobkyně případně byla postupem žalovaného zkrácena na svých právech (2. podmínka), a zda tento postup žalovaného odporoval zákonu (3. podmínka).
32. Jak je uvedeno výše, zákonodárce stanovil, že *K prodloužení dočasné ochrany je cizinec povinen provést registraci prostřednictvím elektronického formuláře, který je zveřejněn na internetových stránkách Ministerstva vnitra (dále jen "registrace"). K jinému postupu se nepřiblíží.*
33. Provedení registrace je tedy výslovně uloženo cizinci, a je proto na něm, jakým způsobem tuto povinnost realizuje. Zákon současně nejenže nedovoluje jiný způsob provedení registrace, ale neukládá žalovanému v souvislosti s touto registrací žádné povinnosti. Ty nastupují až následně poté, co cizinec svou registraci provede, protože pak je žalovaný povinen zaslat cizinci na adresu elektronické pošty, kterou cizinec uvede v registračním formuláři, potvrzení o registraci, které obsahuje termín a pracoviště, kam se má cizinec dostavit pro prodloužení dočasné ochrany formou vyznačení vízového štítku.
34. Jestliže tedy žalovaný nevyhověl požadavku žalobkyně na to, aby on provedl registraci její osoby podle ust. § 7b odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., nejednal nezákonně, neboť zákon mu takový postup nejen nepřikazuje, ale ani jej nedovoluje. Není proto splněna 3. podmínka testu nezákonnosti zásahu.
35. Z důvodu v podstatně shodného pak není splněna ani 2. podmínka, tedy zkrácení žalobkyně na jejích právech. Jestliže žalovaný není povinen – ba ani oprávněn – provést registraci za žalobkyni, tedy způsobem, jehož ona se domáhá, pak adekvátně žalobkyně nemá žádné subjektivní právo na to, aby žalovaný vůči ní takto konal. Absence takového jejího práva pak ovšem znamená, že na takovém neexistujícím právu nemůže být nekonáním žalovaného zkrácena.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žalovaný nebyl – a stále není – povinen vyhovět požadavku žalobkyni na to, aby sám provedl její registraci podle ust. § 7b odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., pročež odmítáním tohoto požadavku ani nejedná nezákonně, ani žalobkyni nezkracuje na jejím právu. Nejsou tedy splněny všechny

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

podmínky testu nezákonnosti zásahu a žalobou označené jednání žalovaného proto není nezákonným zásahem. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ust. § 87 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.

37. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně úspěch ve věci neměla a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 22. listopadu 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.