



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného, soudce Martina Bobáka a soudkyně Karly Cháberové ve věci

žalobkyně

I. Y., st. příslušnost Ukrajina

proti

žalovanému

Ministerstvo vnitra

sídlem P. O. Box 21/OAM, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2023, č. j. OAM-22332-6/ZR-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2023, č. j. OAM-22332-6/ZR-2022, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předchozí řízení

1. Žalobkyně přicestovala 4. 3. 2022 do České republiky. Žalovaný jí 6. 3. 2022 udělil vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (**zákon o pobytu cizinců**). Od 21. 3. 2022, tzn. od účinnosti § 8 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (**zákon**

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

č. 65/2022 Sb.), se žalobkyně považuje za cizinku, které byla udělena dočasná ochrana. Právě na základě této dočasné ochrany žalobkyně pobývala na území ČR.

2. Rozhodnutím ze dne 10. 1. 2023 žalovaný odňal žalobkyni dočasnou ochranu, jelikož zjistil, že zamlčela skutečnosti pro spolehlivé zjištění skutkového stavu [§ 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. s odkazem na § 10 odst. 2 a § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (**zákon č. 221/2003 Sb.**)]. Žalobkyně zamlčela, že již dne 27. 2. 2022 měla vízum, které ji opravňovalo od tohoto data až do 24. 6. 2030 pobývat v Kanadě.
3. Právě proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně brání nynější žalobou. Uvádí, že pochází z obce Severenivka, kterou ruská vojska okupovala stejně jako 33 km vzdálenou obec Buča. Po úprku z domova se skrývala v horách na hranicích s Rumunskem a poté se vydala za dcerou, která žije v ČR. Uvádí, že o udělení víza za účelem návštěvy Kanady, kde žije její mladší dcera, žádala spolu s manželem ještě před vypuknutím války, a to prostřednictvím cestovní agentury. S manželem předala jejich cestovní doklady právě cestovní agentuře, u které pak zůstaly po celou dobu řízení o žádosti o vízum. Proto vlastnila i souběžně platný druhý pas, který použila při útěku z Ukrajiny. O jejím prvním pasu, který byl u cestovní agentury, v meziobdobí nic jiného nevěděla. Vízum do Kanady je sice platné od 27. 2. 2022, avšak po 24. 2. 2022, tzn. po napadení Ukrajiny, nebylo možné dostat pas z Londýna do Kyjevské oblasti, ba ani doručit zprávu o udělení víza, k čemuž odkazuje na vyjádření cestovní agentury. Kanadský konzulát byl v době ostřelování mimo provoz. Navíc žalobkyně od 4. 3. 2022 ani nepobývala na území Ukrajiny. Až do uklidnění situace se lidé ukrývali, mobilní síť fungovala jen nespolehlivě. Manžela, který musel zůstat na území Ukrajiny, navštívila až začátkem června 2022, a právě tehdy od něj převzala pas spolu s potvrzením o schválení žádosti o kanadské vízum. Po návratu do ČR, v průběhu června, pak tento pas spolu s potvrzením zaslala do Vídně, kde jí do něj vlepily vízový štítek. Všechny tyto okolnosti žalobkyně uvedla u žalovaného, doložila česné prohlášení a potvrzení zainteresovaných organizací a úřadů. Žalovaný tyto doklady přijal, nepožadoval jejich překlady do češtiny. Avšak žalovaný tyto její tvrzení neuznal, ačkoli dle jejich časového sledu, doložených dokladů, záznamů v pasu či skutečností spojených s válkou na Ukrajině jsou logické a nezpochybnitelné. Žalobkyně zdůrazňuje, že jakkoli je na vízu vyznačeno datum platnosti od 27. 2. 2022, o jeho existenci se dověděla z důvodu okolností vyšší moci až v květnu 2022 a jeho vydání (vlepení štítku) do pasu se událo až v červnu 2022. Žalovaný tedy dle ní nezjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nadto zvolil v tomto případě řešení, které neodpovídá okolnostem případu. Řízení, v němž žalovaný vydal rozhodnutí, trpí vadami.
4. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Tvrzení žalobkyně dle něj může i nemusí být pravdivé, avšak pravdou je, že kanadské vízum ji bylo uděleno 27. 2. 2022. Nerozhodné pro něj je i to, kdy si žalobkyně vyzvedla pas s vlepeným vízovým štítkem.

II. Posouzení žaloby

5. Žaloba je včasná, podala ji osoba k tomu oprávněná. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
6. Soud o žalobě rozhodl bezodkladně, a tedy nemusel samostatně rozhodovat o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku žalobě.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

7. Žaloba je důvodná.
8. Klíčem k vyřešení tohoto sporu je výklad právní otázky, a to povahy § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb., dle něhož měla žalobkyně *zamlčet* skutečnosti podstatné pro zjištění skutečného stavu věci. Žalovaný opřel rozhodnutí o odnětí doplňkové ochrany pouze o tento jeden zákonný důvod.
9. Podle § 2 zákona č. 65/2022 Sb., ve znění do 31. 3. 2024, se dočasnou ochranou rozumí *oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona o dočasné ochraně cizinců za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky v návaznosti na rozhodnutí Rady*. Ustanovení § 3 ve spojení s § 1 odst. 1 a) téhož zákona, ve znění do 23. 1. 2023, odkazuje na rozhodnutí Rady (EU) 2022/382¹. Dle čl. 2 se toto rozhodnutí Rady vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala:
 - a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022;
 - b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a
 - c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).
10. Ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb., ve znění do 31. 3. 2024, stanoví, že v řízení o odnětí dočasné ochrany se použije zákon o dočasné ochraně cizinců, tzn. zákon č. 221/2003 Sb.
11. Dle § 10 odst. 2 zákon č. 221/2003 Sb. přitom platí, že *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany lze odejmout, pokud byl zjištěn důvod, pro který může být odepráno oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle § 9 odst. 2 a 3*. Konečně stěžejním pro vyřešení tohoto případu je § 9 odst. 2 písm. b) téhož zákona, dle kterého *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany může být odepráno, jestliže žadatel o poskytnutí dočasné ochrany uvedl nepravdivé údaje nebo zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci* (zvýraznění doplněno).
12. Soud zaměřil svou pozornost na § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. Z jeho jazykového znění jednak plyne, podobně jako ze znění § 10 odst. 2 téhož zákona, že žalovaný v řízení dle těchto ustanovení disponuje prostorem pro správní uvážení. Pro tento případ to znamená, že i pokud by žalobkyně skutečně zamlčela okolnosti rozhodné pro posouzení její žádosti, žalovaný nemusel nutně dočasnou ochranu odejmout. V napadeném rozhodnutí však musel objasnit, proč je právě za těchto skutkových okolností nutné žalobkyni odejmout dočasnou ochranu. Soud zjistil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí srozumitelně vysvětlil, že pokud by žalobkyně již při podání žádosti o vízum pro strpění uvedla, že je držitelkou víza do Kanady, nemohla by nabýt dočasné ochrany. Toto odůvodnění, jakkoli splňuje kritéria přezkoumatelnosti, není zákonné (viz dále).
13. V této souvislosti ovšem nelze opomenout, že takřka stejně formulované ustanovení k nyní spornému § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. obsahuje také zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (**zákon o azylu**). Dle jeho § 17 odst. 1 písm. a) se azyl odejme, jestliže před jeho

¹ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana, OJ L 71, 4. 3. 2022, s. 1-6.

udělením azylant *uvedl nepravdivé údaje anebo zamlčel skutečnosti podstatné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.*

14. Z judikatury přitom plyne jednoznačný požadavek, aby ustanovení koncipované stejným způsobem nebyla bez rozumného důvodu vykládána odlišně. Jen tak lze v procesu aplikace práva přímo a bez použití sofistikovaných protiargumentů naplnit princip bezrozpornosti a jednoty právního řádu. „*Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích*“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54, č. 791/2006 Sb. NSS). Přitom každý adresát právní normy má „*právo očekávat, že řešení, která zákonodárce zvolí, jsou racionální a směřují k funkčnímu uspořádání společenských vztahů, a nikoliv naopak. Jestliže zákonodárce z nejrůznějších důvodů zvolí řešení jiné, musí je tím spíše přesně, jasně, určitě a srozumitelně vyjádřit v právních předpisech, jimiž jsou právní normy komunikovány svým adresátům*“ (rozsudek NSS z 13. 5. 2004, č. j. 1 As 9/2003-90, č. 360/2004 Sb. NSS). Uvedeným principům bezrozpornosti právního řádu i právní jistoty, které by měl sledovat racionální zákonodárce, odpovídá obdobný náhled na stejný či obdobný institut obsažený v jiném právním předpisu.
15. Soud si je vědom, že interpretaci ustanovení zákona o azylu nelze volně přenášet a používat i v situacích regulovaných jinými zákony. Jde-li však o dočasnou ochranu, použití těchto výkladů se přímo nabízí. Systém dočasné ochrany cílí právě na zavedení efektivního mechanismu zacházení s přílivem vysídlených osob, jímž má dočasná ochrana poskytnout *přiměřenou úroveň ochrany* a dále na to, že *práva spojená s dočasnou ochranou omezí potřebu vysídlených osob okamžitě žádat o mezinárodní ochranu, a tím pádem i riziko přetížení [...] azylových systémů, protože se díky tomu formality z důvodu naléhavosti situace sníží na minimum* [recitál 16 k rozhodnutí Rady (EU) 2022/382]. Institut dočasné ochrany tedy primárně slouží k prozatímnímu řešení hromadného přílivu osob, které by jinak mohli lehce zahltit azylový systém – mj. proto, že velké části z nich může být v důsledku vojenského konfliktu v zemi jejich původu udělena mezinárodní ochrana. S dočasnou ochranou, jakkoli jistě nedosahuje kvalit plnohodnotné mezinárodní ochrany v režimu zákona o azylu, je třeba zacházet podobně jako s mezinárodní ochranou, samozřejmě, neplyne-li ze zákona něco jiného (viz předcházející bod). O tom svědčí i recentní postoj Nejvyššího správního soudu (NSS) k povaze institutu dočasné ochrany z pohledu procesního práva (viz rozsudek ze dne 2. 2. 2023, č. j. 10 As 290/2022-30, zejména část III.B. a tam cit. judikaturu). Soud v tomto případě nevidí důvod rozlišovat mezi výkladem nyní použitého § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. a k němu paralelního ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) zákona o azylu.
16. Proto soud nemohl přehlédnout, že NSS interpretoval § 17 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, tzn. „sesterského“ ustanovení k § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb., které žalovaný použil v nynějším případě. NSS jednoznačně vyložil, že tuto tzv. cesační klauzuli nelze použít u jakéhokoli uvedení nepravdivých údajů či zamlčení určitých skutečností. Dle NSS musí jít o objektivně nepravdivé údaje, resp. zamlčení objektivně existujících skutečností s úmyslem oklamat správní orgán. Důkazní břemeno k prokázání toho, že jsou dány podmínky odnětí, leží na státu, který azyl (zde dočasnou ochranu) odnímá. Důkazní standard by měl být vysoký. Odnětí by nemělo být mechanickým „trestem za procesní faul“ cizince v předcházejícím řízení (rozsudek ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 Azs 3/2013-27, č. 2881/2013 Sb. NSS, bod 31).
17. Tomu ovšem žalovaný nedostál. Na s. 2 napadeného rozhodnutí konstatoval, že pokud žalobkyně měla platné oprávnění k pobytu na území Kanady, neexistovala překážka pro Shodu s prvopisem potvrzuje X.

vycestování dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, protože se nemusela vracet na Ukrajinu, a naopak mohla odcestovat do Kanady. Žalovaný pak na základě nejistého výkladu různých jazykových verzí čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 dovodil, že žalobkyně již není osobou pobývajícím na Ukrajině (jakkoli z Ukrajiny vycestovala bezprostředně po jejím napadení vojsky Ruské federace a jen několik málo dní před podáním žádosti v ČR), ale osobou usazenou v Kanadě (na jejímž území zjevně před příchodem do ČR nepobývala). Dle žalovaného žalobkyně neuvedla všechny rozhodné skutečnosti, zejména dle § 179 odst. 5 téhož zákona nedoložila, že jí nepřijal jiný stát, a tedy je dán důvod pro odnětí dočasné ochrany.

18. Ve smyslu shora uvedeného je tento závěr příliš zjednodušující. Soud předně nezpochybňuje, že dočasná ochrana je výjimečným instrumentem pro řešení situace hromadného přílivu osob opouštějících zemi původu např. z důvodu ozbrojeného konfliktu (viz také bod 15 shora) a ani to, že nemá sloužit k umožnění pobytu na území osobám, které mohou v souladu s právem pobývat v jiné zemi.
19. Avšak žalovaný odňal žalobkyni dočasnou ochranu ne z toho důvodu, že zde tento kanadský pobytový titul objektivně existoval v době podání žádosti o vízum pro strpění (ostatně zákon takový důvod odnětí víza ani nezná), ale proto, že při podání žádosti měla zamlčet, že má pobytový titul opravňující ji pobývat v Kanadě. Žalovaný se mylí, pokud se domnívá, že zde je rozhodný pouze objektivní stav oprávnění k pobytu (existence víza do Kanady), nikoli stav subjektivní (úmysl žalobkyně zamlčet vízum do Kanady). Ve vyjádření k žalobě žalovaný obhájí, že k použití § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. není třeba úmyslu cizince, což je však v přímém rozporu s výše odkázaným rozsudkem 1 Azs 3/2013. V tomto směru je pochybnou konstrukce žalovaného, že pokud by zákonodárce zamýšlel podmínit odejmutí dočasné ochrany úmyslným zmlčením rozhodných skutečností (subjektivní stránka), jistě by do § 9 odst. 2 písm. b) výslovně vložil podmínku, že cizinec musí úmyslně uvést nepravdu či zamlčet rozhodné okolnosti. Názor žalovaného, že listiny, které žalobkyně doložila v řízení o odejmutí dočasné ochrany, nepopírají, že jí kanadské vízum bylo vydáno již 27. 2. 2022 (co odpovídá začátku platnosti víza) je mimoběžný. Žalovaný pochybil, pokud sám v řízení z úřední povinnosti nezjišťoval, kdy se žalobkyně seznámila s okolností, že jí kanadské vízum bylo uděleno, resp. kdy nejpozději o tom musela vědět (patrně moment zaslání cestovního dokladu na Kanadské velvyslanectví k vlepení vízového štítku). Žalobkyně vnesla v průběhu řízení řadu relevantních tvrzení, dílem podpořených i důkazy, jimiž se žalovaný měl zabývat. Žalovaný se tuto procesní odpovědnost nemohl rezignovat s tvrzením, že po něm přece nelze vyžadovat, aby „výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch“ žalobkyně. V součinnosti s žalobkyní měl řádně objasnit skutkový stav věci, jak okolnosti, které svědčí v prospěch tvrzení žalobkyně, tak ty, které jí neprospívají. Jen tím způsobem mohl bez důvodných pochybností zjistit, zda při podání žádosti dne 4. 3. 2022 úmyslně zamlčela, resp. mohla zamlčet to, že od 27. 2. 2022 má platné vízum do Kanady. Pro odejmutí dočasné ochrany je rozhodná zejména tato dosud neobjasněná skutečnost.

III. Závěr a náklady řízení

20. Ve věci samé soud rozhodl bez jednání. Jsou splněny podmínky § 51 odst. 1 s. ř. s.
21. Soud žalobu shledal důvodnou. Proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude žalovaný vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný zejména řádně zjistí skutkový půdorys této věci a v souladu se shora uvedeným výkladem § 9 odst. 2

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. posoudí, zda žalobkyně v době podání žádosti o vízum pro strpění skutečně úmyslně zamlčela, resp. vůbec mohla zamlčet skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutkového stavu.

22. Pro úplnost soud dodává, že shora uvedené právní závěry nebrání žalovanému, aby v dalším řízení zkoumal, zda žalobkyně má nadále požívat dočasné ochrany na území ČR. Tento rozsudek se váže pouze k rozhodovacímu důvodu napadeného rozhodnutí, a tedy k § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb.
23. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, avšak žádné náklady řízení ji nevznikly. Tento typ žaloby je osvobozen od soudního poplatku [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb.]. Žalobkyni v řízení nezastupoval advokát a žádné jiné náklady řízení ani netvrdila. Žalovaný naproti tomu neměl ve věci úspěch, a tedy nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

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 10. května 2023

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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.