



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně: **XX**

státní příslušnost: Ukrajina

t. č. pobytem XX

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky**
poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2023, č. j. OAM-7367-7/ZR-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 19. 5. 2023, č. j. OAM-7367-7/ZR-2023, *se ruší* a věc *se vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Je možné občance Ukrajiny odejmout dočasnou ochranu, pokud při podání žádosti uvedla, že o ní nepožádala v jiném členském státě Evropské unie, ačkoliv byl opak pravdou a ve skutečnosti zamlčela, že jí dočasnou ochranu již udělilo Rakousko? Odpovídá relevantní česká právní úprava směrnicí o dočasné ochraně? Na tyto otázky musel soud v této věci odpovědět.

II. Rozhodnutí žalovaného, související skutkové okolnosti a dosavadní procesní postup

2. Žalobkyně podala na počátku dubna 2022 žádost o dočasnou ochranu. V tiskopisu žádosti uvedla (zaškrtnutím možnosti „NE“), že nežádala o dočasnou ochranu v jiném členském

státě EU. Následně obdržela vízový štítek s platností od 4. 4. 2022 do 31. 3. 2023 coby doklad o udělení dočasné ochrany v Česku. Dne 6. 2. 2023 podala žádost o prodloužení dočasné ochrany, které žalovaný vyhověl. Vylepil jí nový vízový štítek s platností od 5. 4. 2023 do 31. 3. 2024.

3. Žalovaný v prosinci 2022 provedl lustraci v platformě pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy EU (*Temporary Protection Platform*; „platforma TPD“). Zjistil, že žalobkyni už ke dni 28. 3. 2022 – tedy před podáním žádosti v Česku – udělilo dočasnou ochranu Rakousko. Z toho dovodil, že žalobkyně uvedla v tiskopisu české žádosti nepravdivé informace.
4. Žalovaný proto rozhodnutím ze dne 19. 5. 2023, č. j. OAM-7367-7/ZR-2023 („rozhodnutí žalovaného“), žalobkyni odňal oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace („Lex Ukrajina“). Odnětí dočasné ochrany opřel o § 10 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb. o dočasné ochraně cizinců („zákon o dočasné ochraně“). Podle posledně uvedeného ustanovení lze žadateli odepřít dočasnou ochranu, pokud uvedl nepravdivé údaje nebo zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci.
5. V odůvodnění žalovaný vysvětloval, že pokud by žalobkyně pravdivě uvedla, že získala dočasnou ochranu v jiném členském státě, pak by její žádost o udělení dočasné ochrany podaná v Česku byla nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně. Jedná se proto o uvedení nepravdivého údaje, který je podstatný pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci. Žalobkyně zamlčela podstatnou skutečnost, že získala dočasnou ochranu v Rakousku.
6. Žalobkyně v řízení před žalovaným namítala, že si neuvědomuje, že by v Rakousku o dočasnou ochranu žádala. Nevěděla, že ji tam dostala. Žalovaný na to zareagoval odkazem na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 4. 2023, č. j. 54 Az 1/2023-23, podle kterého „[p]ro odnětí dočasné ochrany (...) není rozhodné, zda žalobce zamlčel informace o již udělené dočasné ochraně v jiném členském státě EU žalovanému vědomě či nikoli. K postupu podle § 10 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně není vyžadován úmysl cizince (...)“.
7. Žalovaný proto u žalobkyně shledal, že naplnila oba důvody pro odnětí dočasné ochrany podle § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně. Uvedla nepravdivý údaj, že nepožádala o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU. A zamlčela podstatnou skutečnost pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci, že ji dočasnou ochranu udělilo Rakousko. Proto jí dočasnou ochranu odňal.

III. Obsah žaloby

8. Žalobkyně z Ukrajiny cestovala do Česka přes Rakousko, kde se zdržela pouze čtyři dny. Neměla v úmyslu tam požádat o dočasnou ochranu. Ani nevěděla, že jí Rakousko dočasnou ochranu udělilo.
9. Rozhodnutí o odnětí dočasné ochrany podle žalobkyně odporuje směrnici Rady 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 („směrnice o dočasné

ochraně“) a prováděcímu rozhodnutí Rady 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice o dočasné ochraně, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana („prováděcí rozhodnutí“). Unijní právo nezná podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě coby důvod pro vyloučení nebo odnětí dočasné ochrany.

10. Žalobkyně odkazuje na čl. 16 preambule prováděcího rozhodnutí, ze kterého plyne možnost Ukrajinců vybrat si členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou. Směrnice o dočasné ochraně v čl. 11 upravuje povinnost členského státu převzít zpět osobu požívající na jeho území dočasnou ochranu, pokud se (a) tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se (b) bez povolení snaží na toto území vstoupit. Členské státy se na základě dvoustranné dohody mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat. V čl. 15 prováděcího rozhodnutí použití tohoto článku výslovně vyloučily. Z toho plyne, že sekundární pohyb a tím i získání dočasné ochrany v jiném členském státě je možné. Udělení dočasné ochrany nelze vyloučit na základě národní úpravy jednoho členského státu.
11. Evropská komise ve svém dokumentu s často kladenými otázkami k dočasné ochraně uvádí, že osoby mají právo zvolit si členský stát, ve kterém požádají o dočasnou ochranu. Členské státy pak mají povinnost zajistit práva podle směrnice o dočasné ochraně bez ohledu na to, zda se dotyčná osoba dříve registrovala v jiném členském státě. Členský stát z tohoto důvodu nemůže odmítnout registraci.
12. Tato pravidla respektuje většina členských států EU. Žalobkyně konkrétně poukazuje na praxi Malty, Rumunska, Itálie, Belgie, Finska nebo Slovenska. Je tak zřejmé, že členské státy uznávají možnost přemístění Ukrajinců do jiného členského státu a získání dočasné ochrany v tomto státě. Pokud by jednotlivé státy měly totožnou právní úpravu jako Česká republika, mohli by se mnozí ocitnout bez ochrany.
13. Platforma TPD slouží ke sběru informací o tom, kdo a kde získal dočasnou ochranu. Pokud ji někomu udělil jiný stát, pak mohl původní stát její udělení zrušit. Tím se předejde situaci, aby měla osoba v jeden moment dočasnou ochranu ve dvou státech. Na to pamatuje i čl. 26 odst. 4 směrnice o dočasné ochraně.

IV. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný zpochybňuje, že by žalobkyně nevěděla o své rakouské žádosti. Rakouské úřady začaly vkládat data do příslušné evidence až v září 2022. V době podání české žádosti se nedalo zjistit, že žalobkyně již má dočasnou ochranu v jiném členském státě.
15. Žalobkyně nenamítá, že by žalovaný postupoval v rozporu se zákonem. Zákonná úprava podle ní odporuje unijnímu právu. S tím ale žalovaný nesouhlasí. Směrnice o dočasné ochraně vůbec nepředpokládá, že by osoba se statutem dočasné ochrany v jednom členském státě mohla tentýž status získat v jiném členském státě. Je-li cizinec držitelem dočasné ochrany, nelze na něj nahlížet jako na osobu vysídlenou. Je osobou usazenou v členském státě, ze kterého přichází. Z toho důvodu zřejmě směrnice obsahuje čl. 11, který upravuje povinnost členského státu, který cizinci přiznal dočasnou ochranu, převzít ho zpět, pokud se na území jiného členského státu nachází neoprávněně. Členské státy se sice dohodly, že toto ustanovení nebudou aplikovat. To má však pouze ten důsledek, že členský stát, na jehož území neoprávněně pobývá držitel dočasné ochrany přiznané jiným státem, nepřemístí

tohoto cizince do státu, který mu dočasnou ochranu přiznal. Nic to však nemění na tom, že cizinec může mít dočasnou ochranu udělenou pouze v jednom státě.

16. Podobný závěr vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, podle kterého si Ukrajinci sice mohli zvolit, v jakém státě požádají o dočasnou ochranu. Po jejím udělení ale nemohou libovolně měnit členský stát, v němž dočasnou ochranu získali. Ani nemohou žádat o dočasnou ochranu v dalších členských státech.
17. Směrnice o dočasné ochraně nijak neřeší, jak by měly členské státy naložit se žádostí o poskytnutí dočasné ochrany, pokud někdo již má dočasnou ochranu v jiném členském státě. Ponechává to na vnitrostátním právu členských států. Česká právní úprava proto směrnicí o dočasné ochraně neodporuje.
18. Podle čl. 25 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně mají členské státy přijímat osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Unie a mají se vyjádřit číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Česká republika udělila v přepočtu na počet obyvatel nejvíce dočasných ochran. Své kapacity v podstatě vyčerpala. Směrnice předpokládá, že by v členských státech měly probíhat relokace s ohledem na vytíženost kapacit jednotlivých států. K aktivaci takového mechanismu ale nedošlo. Česká republika proto má právo reagovat na hrozící vyčerpání národních kapacit. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti s ohledem na podání žádosti o dočasnou ochranu nebo získání dočasné ochrany v jiné zemi je legitimním odrazem zásady uvedené v čl. 25 směrnice o dočasné ochraně.
19. Dokumenty Evropské komise, na které žalobkyně odkazuje, nejsou právně závazné. Evropská komise navíc nemůže závazně vykládat právo EU. To může činit pouze Soudní dvůr. Pro Česko není závazná ani praxe ostatních členských států. Jestliže některé členské státy postupují v souladu s doporučeními Evropské komise, nezavazuje to Česko, aby postupovalo stejně. Český zákonodárce zvolil jiné řešení, které reflektuje snahu zabránit účelovým jednáním a zneužívání dočasné ochrany k jiným cílům.
20. Žalobkyni nikdo nebránil, aby si vybrala členský stát, ve kterém požádá o dočasnou ochranu. Pokud skutečně nechtěla žádost o udělení dočasné ochrany v Rakousku podat, mohla jet rovnou do České republiky. Článek 16 preambule prováděcího rozhodnutí hovoří pouze o tom, že občané Ukrajiny mají možnost vybrat si členský stát, kde o udělení dočasné ochrany požádají. Nikoliv o tom, že by mohli o dočasnou ochranu žádat ve více členských státech a zkoušet, který z nich jim bude vyhovovat víc.

V. Právní hodnocení

Hodnocení z pohledu vnitrostátní právní úpravy

21. Podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže ji podá cizinec, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie anebo kterému jiný členský stát Evropské unie udělil dočasnou nebo mezinárodní ochranu. Podle § 5 odst. 7 Lex Ukrajina se ve věci neudělení nebo odnětí dočasné ochrany použije zákon o dočasné ochraně.
22. Podle § 10 odst. 2 zákona o dočasné ochraně platí: „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.“ Podle § 9 odst. 2 písm. b) zákona

o dočasné ochraně platí: „Oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany může být odepřeno, jestliže *žadatel* o poskytnutí dočasné ochrany *uvedl nepravdivé údaje nebo zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci*.“ (zvýraznil soud).

23. Žalovaný shledal důvod pro odnětí dočasné ochrany, protože žalobkyně při podání žádosti o dočasnou ochranu uvedla, že nepožádala o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tato informace se později ukázala být nepravdivá, neboť žalovaný lustrací v platformě TPD zjistil, že je držitelkou dočasné ochrany v Rakousku. Udělení dočasné ochrany cizinci v jiném členském státě je přitom podle Lex Ukrajina důvodem nepřijatelnosti žádosti. Pokud by tedy žalobkyně při podání žádosti pravdivě uvedla, že o dočasnou ochranu žádala v Rakousku, její žádost by žalovaný vyhodnotil jako nepřijatelnou a dočasnou ochranu jí vůbec neudělil. Nepravdivé údaje, které žalobkyně uvedla, proto byly podstatné pro rozhodnutí o její žádosti o dočasnou ochranu.
24. Žalobkyně celou dobu tvrdí, že nevěděla o tom, že by v Rakousku požádala o dočasnou ochranu. Soud však ve shodě se žalovaným považuje za nepravděpodobné, že by tam požádala o dočasnou ochranu nevědomky. I pokud by tomu tak skutečně bylo, není rozhodné, zda žalobkyně uvedla nepravdivé informace vědomě či nevědomě. Rozhodné je pouze to, že tyto informace byly nepravdivé. Byly zároveň podstatné pro rozhodnutí o udělení či neudělení dočasné ochrany. Pokud by proto soud posuzoval zákonnost rozhodnutí žalovaného čistě podle vnitrostátní právní úpravy, neměl by mu co vytknout (takto posoudil odnětí dočasné ochrany i Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 25. 4. 2023, č. j. 54 Az 1/2023-23).
25. Žalobkyně však vznáší námitky, které do věci vtahují unijní právo, konkrétně směrnici o dočasné ochraně. A soud jí dává za pravdu, že v jeho světle je výklad § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně jiný. Tento výklad pak vede k jedinému možnému závěru – žalovaný nesprávně použil toto ustanovení. Z důvodů, pro které tak učinil, nemohl žalobkyni dočasnou ochranu odejmout. Soud nyní vysvětlí proč.

Hodnocení z pohledu unijního práva

26. Mezi stranami není sporu, že občan Ukrajiny má možnost si vybrat, ve kterém členském státě podá žádost o dočasnou ochranu. To ostatně plyne i z bodu 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí. Otázkou však je, zda udělení dočasné ochrany v jednom členském státě může být důvodem pro její odepření v jiném členském státě.
27. Žalovaný má do jisté míry pravdu v tom, že směrnice o dočasné ochraně neupravuje postup členských států, jestliže o dočasnou ochranu požádá občan Ukrajiny, který o ni již požádal v jiném členském státě, resp. pokud mu ji jiný členský stát dokonce udělil. To však podle soudu neznamená, že jednotlivé členské státy mohou ve vnitrostátním právu přijmout úpravu, která v této situaci umožňuje vyloučit z dočasné ochrany člověka, který by jinak splňoval podmínky pro její udělení.
28. Směrnice o dočasné ochraně upravuje v čl. 28 důvody pro vyloučení z dočasné ochrany. Podle něj mohou členské státy vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud
 - (a) existují závažné důvody se domnívat, že:
 - i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak je definují mezinárodní dokumenty vypracované za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů;

- ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než ji tento stát přijal na své území jako osobu požívající dočasné ochrany;
 - iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; anebo
- (b) pokud existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.
29. Tyto důvody ve své podstatě odpovídají důvodům, které předvídá kvalifikační směrnice pro vyloučení z postavení uprchlíka a vyloučení nároku na doplňkovou ochranu (čl. 12 a čl. 17 kvalifikační směrnice). Kvalifikační směrnice stejnými důvody s odkazem na své vylučující klauzule ospravedlňuje i odnětí těchto forem mezinárodní ochrany [čl. 14 odst. 3 písm. a) a čl. 17 odst. 3 písm. a)]. Pokud jde o azyl, navazuje tím ostatně na čl. 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků, podle kterého se v obdobných případech na cizince tato úmluva vůbec nevztahuje. Byť tedy směrnice o dočasné ochraně hovoří jen o vyloučení (tzn. žadatel nemá ochranu ani získat), *podle soudu lze čl. 28 vztáhnout i na odnímtí již udělené dočasné ochrany*. Je to v právní úpravě Společného evropského azylového systému, jehož součástí je i systém dočasné ochrany coby třetí formy mezinárodní ochrany, po materiální stránce běžné.
30. Z čl. 28 směrnice o dočasné ochraně přitom neplyne výslovná možnost odeprít dočasnou ochranu žadateli, který ji získal v jiném členském státě. Zároveň je důležité, že tato směrnice stanovuje minimální normy pro poskytování dočasné ochrany (čl. 1). Jejich účelem je stanovit napříč jednotlivými členskými zeměmi určitou minimální úroveň harmonizace, tj. minimální nutnou úroveň právní ochrany, kterou musí všechny členské státy promítnout do svých právních řádů. Ustanovení čl. 3 odst. 5 směrnice o dočasné ochraně umožňuje členským státům stanovit nebo zachovávat příznivější podmínky pro osoby požívající dočasnou ochranu. *Nemohou však upravovat podmínky, které by znamenaly snížení právní ochrany plynoucí ze směrnice o dočasné ochraně a zužovaly by tak rozsah práv stanovených touto směrnicí.*
31. Podobně bod 17 odůvodnění prováděcího rozhodnutí uvádí, že pokud má členský stát vnitrostátní systém, který je příznivější než úprava podle směrnice o dočasné ochraně, měl by mít možnost jej nadále uplatňovat. V uvedené směrnici se stanoví, že členské státy mohou pro osoby požívající dočasnou ochranu stanovit nebo zachovávat příznivější podmínky. Pokud by však vnitrostátní systém byl méně příznivý, měl by členský stát zajistit doplňková práva plynoucí ze směrnice.
32. Podle soudu proto *není možné rozšiřovat hmotněprávní podmínky pro odnětí dočasné ochrany nad rámec těch upravených směrnicí o dočasné ochraně*. Jednalo by se totiž o právní úpravu, která je méně příznivá než ta, kterou obsahuje směrnice. Z čl. 28 směrnice přitom plyne, že výčet zde uvedených důvodů je vyčerpávající (taxativní). Komentářová literatura ke směrnici o dočasné ochraně jednoznačně říká, že „[d]alší důvody pro vyloučení, například v souvislosti s nepravdivými informacemi nebo zkreslováním skutečností ze strany vysídlených osob, nebo v souvislosti s přílivem osob, které překračují deklarovanou přijímací kapacitu podle článku 5, nejsou přípustné.“ [viz Skordas, A. Temporary Protection Directive 2001/55/EC. In Thym, D., Hailbronner, K. (eds.). *EU Immigration and Asylum Law*. 3. vyd. Mnichov: C. H. Beck, 2022, s. 1223-1224; z anglického originálu přeložil soud].

33. Odepření dočasné ochrany je proto možné pouze v případě, že (1) na cizince dopadá některý z důvodů upravených v čl. 28 (srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 6. 2023, č. j. 18 Az 14/2023-20). Anebo v případě, že (2) by se s odstupem času ukázalo, že cizinec vůbec nesplňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany vymezené v prováděcím rozhodnutí. Což je ovšem spíše otázka dodržení působnosti směrnice o dočasné ochraně a prováděcího rozhodnutí, než použití čl. 28 (viz Skordas, A., cit. výše, s. 1224). Ke stejným závěrům ohledně možnosti odepření dočasné ochrany dospěl i veřejný ochránce práv v šetření vedeném pod sp. zn. 14372/2022/VOP (viz zprávu o šetření ze dne 22. 2. 2023 dostupnou zde: <https://bit.ly/3EilJg3>) a sp. zn. 804/2023/VOP (viz zprávu o šetření ze dne 17. 8. 2023, dostupnou zde: <https://bit.ly/3Laag6f>).
34. Ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně – který upravuje možnost odepření oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, pokud žadatel uvedl nepravdivé údaje nebo zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci – je tedy třeba vykládat eurokonformně v souladu se směrnicí o dočasné ochraně. Odepření dočasné ochrany z důvodu uvedení nepravdivých údajů nebo zamlčení určitých skutečností může být slučitelné se směrnicí, *jen pokud by se týkalo podmínek pro udělení dočasné ochrany vymezených v prováděcím rozhodnutí*. Dočasnou ochranu by bylo typicky možné odejmout cizinci, u něhož by se ukázalo, že se nejedná o osobu, na kterou dopadá čl. 2 prováděcího rozhodnutí. Například pokud by se zjistilo, že se vůbec nejedná o občana Ukrajiny nebo že se jedná o osobu vysídlenou již před 24. 2. 2022.
35. Na základě tohoto ustanovení však nelze odejmout dočasnou ochranu v případě uvedení jakékoliv nepravdivé informace. Pokud by šlo o informaci, která nemá žádnou souvislost s podmínkami pro udělení dočasné ochrany, pak by to byl přepjatě formalistický výklad, který by navíc pomíjel nutnost vykládat § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně eurokonformně. Musí se v každém případě jednat o informaci, která má vliv na to, zda dotyčná osoba splňuje hmotněprávní podmínky pro získání dočasné ochrany.
36. Jestliže tedy žalobkyně v této věci při podání žádosti o dočasnou ochranu uvedla, že o ni v jiné zemi nepožádala, nemá to relevanci pro posouzení, zda žalobkyně splňuje nebo nesplňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany. *Jako důvod pro odepření dočasné ochrany to směrnice o dočasné ochraně jednoduše nezná*. Stejný závěr platí i pro chybějící zmínku, že Rakousko žalobkyni dočasnou ochranu udělilo, což žalovaný považoval za zamlčení skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci podle druhé skutkové podstaty v § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně. Udělení dočasné ochrany v jiném členském státě EU opět podle unijní úpravy není důvodem pro její odepření. Na žalobkyni dopadá čl. 2 prováděcího rozhodnutí. Žalovaný tedy ve skutečnosti nemohl § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně v této věci použít.
37. Na tom nic nemění ani skutečnost, že Lex Ukrajina, považuje žádost o dočasnou ochranu za nepřijatelnou v případě jejího podání v jiném členském státě nebo udělení dočasné ochrany jiným členským státem [§ 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina]. Zdejší soud se ztotožňuje s právním názorem Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022-79, podle něž § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina odporuje směrnicí o dočasné ochraně, protože žadateli bere možnost získat v Česku ochranu v situaci, se kterou směrnice nepočítá. Městský soud dospěl k závěru, že ustanovení směrnice o dočasné ochraně o vyloučení představují dostatečně jasnou a bezpodmínečnou právní normu, která zakazuje členským státům vyloučit z poskytnutí dočasné ochrany osobu, která o dočasnou ochranu

požádala v jiném členském státě EU. Úprava ve směrnici o dočasné ochraně má proto přímý účinek, který vylučuje použití § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina (bod 68 rozsudku městského soudu). Uvedené závěry podle zdejšího soudu platí i vůči § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, na který odkazoval žalovaný coby případný důvod nepřijatelnosti žádosti žalobkyně, pokud by neopomněla přiznat, že dočasnou ochranu dostala i v Rakousku.

38. Zdejší soud naopak nesouhlasí s právními závěry vyjádřenými v několika rozsudcích Krajského soudu v Českých Budějovicích. Již zmíněný rozsudek ze dne 25. 4. 2023, č. j. 54 Az 1/2023-23, opomíjí unijní rozměr věci. V rozsudcích ze dne 15. 6. 2023, č. j. 60 Az 2/2023-21, ze dne 28. 6. 2023, č. j. 64 Az 3/2023-26, a ze dne 28. 6. 2023, č. j. 60 Az 3/2023-24, pak budějovický soud uvádí, že „[s]měrnice [o dočasné ochraně] odnětí dočasné ochrany neupravuje. Lze tedy připustit, aby si členské státy tuto otázku upravily dle svého uvážení, nedojde-li tím k úplnému odepření dočasné ochrany osobám, na které se nevztahuje čl. 28 citované směrnice (tj. například je-li dočasná ochrana reálně a nezpochybnitelně zajištěna v jiném členském státě). Takovou úpravu krajský soud nehodnotí jako – z pohledu žadatele – méně příznivou, než jak stanoví směrnice [o dočasné ochraně]. Pro naplnění standardu stanoveného unijním právem je klíčové, že se žadateli dočasné ochrany v některém z členských států skutečně dostane. Citovaná směrnice nezakládá právo žadatelů *ex post* po obdržení dočasné ochrany vybrat si jinou zemi, kde hodlají pobývat (například proto, že aktuální podmínky pro držitele dočasné ochrany jsou v takovém státě výhodnější). To jednoznačně vyplývá z čl. 11 této směrnice. Pokud tedy takovéto právo nepřiznává ani vnitrostátní úprava, nejedná se o porušení minimálních norem stanovených směrnicí.“ [pro přehlednost upravil zdejší soud]
39. Jak již zdejší soud vysvětloval výše, směrnici o dočasné ochraně ve skutečnosti lze použít i na odnímání dočasné ochrany (viz bod 29 výše). To je první aspekt, ve kterém se názor zdejšího soudu od pohledu budějovického soudu liší. Zdejší soud je pak opačného názoru oproti budějovickému soudu, i pokud jde o možnost získat dočasnou ochranu v jiné zemi, než ve které ji již žadatel dříve získal. Žalobkyně má totiž pravdu v tom, že unijní právo nebrání držitelům dočasné ochrany v průběhu její platnosti změnit stát, který jim bude dočasnou ochranu poskytovat.
40. To potvrzuje i Evropská komise v dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně (<https://bit.ly/3Z4k2N6>), na který žalobkyně trefně odkazuje. V tomto dokumentu Evropská komise uvádí, že: „členský stát je povinen zajistit práva podle směrnice o dočasné ochraně po dobu, po kterou osoba spadá do oblasti působnosti, bez ohledu na to, zda byla osoba dříve registrována v jiném členském státě; *členský stát totiž nemůže odmítnout registraci osoby spadající do oblasti působnosti, a tím případně omezit přístup k právům této osoby v dotčeném členském státě z důvodu, že je osoba registrována v jiném členském státě.*“ (důraz doplnil krajský soud).
41. V podobném duchu se vyjadřuje i sdělení Evropské komise s operačními pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí (2022/C 126 I/01; „sdělení Komise“). Podle něj „má osoba požívající dočasné ochrany právo cestovat do jiných členských států, než je členský stát, který vydal povolení k pobytu na dobu 90 dnů během období 180 dnů. *Pokud se taková osoba následně přesune do jiného členského státu, kde obdrží jiné povolení k pobytu v rámci dočasné ochrany, musí skončit platnost prvního vydaného povolení k pobytu a práva z něj vyplývající musí zaniknout v souladu s čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4 směrnice [o dočasné*

ochraně]“ (zvýraznil a upravil soud). To by se v tomto případě tedy týkalo rakouské dočasné ochrany. Neplyne z toho možnost odeprít dočasnou ochranu v Česku.

42. Evropská komise také odkazuje na to, že se *členské státy dohodly, že nebudou uplatňovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně* (viz bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí), podle kterého jinak platí, že „[č]lenský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasné 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.“ Krajský soud v Českých Budějovicích přitom svůj právní názor o čl. 11 směrnice o dočasné ochraně opírá. I proto zdejší soud dochází k jinému právnímu názoru na možnost odejmout dočasnou ochranu z důvodu, který čl. 28 směrnice o dočasné ochraně nezná.
43. Ze směrnice o dočasné ochraně plyne, že druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany je nežádoucí (viz bod 9 odůvodnění směrnice), to je pravda. Proto směrnice zná pravidlo upravené v čl. 11, které je určitou obdobou dublinského systému. Pokud se ale *členské státy výslovně dohodly na tom, že toto ustanovení nebudou aplikovat*, pak je zřejmé, že *neměly v úmyslu bránit ukrajinským občanům ve volném pohybu po Unii a případně změnit stát, ve kterém budou požívat práv plynoucích ze statusu dočasné ochrany*. Sice tedy zásadně platí, že by v jeden moment měl občan Ukrajiny mít dočasnou ochranu pouze v jedné zemi. To však neznámá, že osoba s dočasnou ochranou musí po celou dobu její platnosti zůstat v tom členském státě, který ji udělil příslušné oprávnění k pobytu. Znamená to pouze, že v případě přemístění do jiného státu by měla původně udělená dočasná ochrana zaniknout a dotyčné osobě by měl nově dočasnou ochranu udělit stát, kam se přemístila.
44. Žalovaný v té souvislosti ve svém vyjádření k žalobě také odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. V něm i Nejvyšší správní soud uvedl, že ze směrnice o dočasné ochraně plyne možnost dočasnou ochranu získat pouze v jednom členském státě. Po udělení dočasné ochrany proto občané Ukrajiny podle tohoto rozsudku nemohou libovolně měnit členský stát, v němž získali dočasnou ochranu, ani nemohou žádat o dočasnou ochranu v dalších členských státech (bod 24 rozsudku).
45. Ani tento závěr ale zdejší soud nepovažuje za správný. Druhý senát Nejvyššího správního soudu stejně jako budějovický krajský soud odkazuje zejména na čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Jak ovšem zdejší soud vysvětlil výše, členské státy se dohodly, že toto ustanovení nebudou aplikovat. Druhý senát Nejvyššího správního soudu své závěry blíže nezodůvodňuje. Navíc se v daném rozsudku zabýval primárně otázkou soudního přezkumu v případě nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu. Nikoli otázkou možnosti odejmout dočasnou ochranu z důvodu jejího udělení jiným členským státem. Jeho závěry proto zdejší soud pro tuto věc nepovažuje za příléhavé.
46. Žalovanému lze přisvědčit, že sdělení Komise není právně závazným dokumentem, ale pouze výkladem Evropské komise. To však neznámá, že členské státy mohou tento dokument zcela ignorovat. Sdělení Komise lze považovat za *soft law*, které může sloužit jako jeden z doplňujících zdrojů při výkladu unijního práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40, bod 50). Judikatura Soudního dvora dokonce soudům členských států ukládá povinnost brát na existující *soft law* zřetel, je-li jejich cílem doplnit závazné předpisy (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2021 ve věci C-501/18, BT, bod 80 a judikatura tam citovaná).

47. Soud dále nesouhlasí se žalovaným, že pokud ukrajinský občan získá dočasnou ochranu v jednom členském státě, pak již na něj není možné nahlížet jako na vysídlenou osobu ve smyslu směrnice o dočasné ochraně. Podle jejího čl. 2 písm. c) se vysídlenými osobami rozumějí „státní příslušníci třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, které musely opustit zemi či oblast původu nebo byly evakuovány, zejména na výzvu mezinárodních organizací, a nemohou se s ohledem na stávající situaci v zemi vrátit za bezpečných a trvalých podmínek, a na které by se případně mohl vztahovat článek 1 oddíl A Ženevské úmluvy nebo jiné mezinárodní či vnitrostátní akty poskytující mezinárodní ochranu, zejména
- i) osoby, které uprchly z oblastí ozbrojených konfliktů nebo endemického násilí;
 - ii) osoby, kterým vážně hrozí systematické nebo obecné porušování lidských práv, či osoby, které se staly oběťmi takového porušování lidských práv“.

Definice vysídlené osoby je tedy *nezávislá na tom, zda tato osoba je držitelem určitého povolení nebo oprávnění k pobytu*.

48. Soud má do jisté míry pochopení pro stanovisko žalovaného. Považuje za obdivuhodné, jak se Česko postavilo k přijímání ukrajinských občanů utíkajících před ruskou vojenskou agresí. Soud rozumí tomu, že kapacity pro přijímání lidí, kteří zde hledají bezpečí, mají s ohledem na počet lidí, které již Česko přijalo, své limity. Nerovnoměrné rozložení počtů osob žádajících o dočasnou ochranu mezi jednotlivými státy je ovšem otázkou (stejně jako otázka nerovnoměrného rozložení žadatelů o mezinárodní ochranu), kterou je třeba řešit na unijní úrovni. Nikoliv tím, že jednotlivé členské státy, které ve srovnání s jinými čelí mnohem většímu tlaku s ohledem na počty přijíždějících osob, budou ve svých vnitrostátních předpisech zavádět pravidla, která omezují přístup ukrajinských občanů k dočasné ochraně.
49. Žalobní námitky jsou tedy důvodné. Žalovaný odňal žalobkyni dočasnou ochranu z důvodu, pro který ji podle směrnice o dočasné ochraně odejmout nemohl.

VI. Závěr a náklady řízení

50. Soud dospěl k závěru, že dočasnou ochranu nelze podle unijního práva odejmout z důvodu, že ji žalobkyni dříve udělil jiný členský stát, resp. že žalobkyně nepravdivě uvedla, že o ni v jiném členském státě nepožádala. Soud proto zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný bude nyní muset řízení o odnětí dočasné ochrany zastavit.
51. Pokud jde o náklady řízení, žalobkyni jako úspěšné účastnici řízení vzniklo právo na jejich náhradu. Žádné však nevyčíslila, proto jí je krajský soud nepřiznal. Žalovanému jako neúspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.
52. Pro úplnost soud dodává, že již samostatně nerozhodoval o opakovaném návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku její žalobě. Namísto toho bezodkladně rozhodl ve věci samé.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. 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.

Brno dne 31. srpna 2023

Martin Kopa
samosoudce