



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobkyně: **V. D.**, státní příslušnost X
bytem X
zastoupená Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., IČO
45768676
sídlem Poděbradská 173/5, 190 00 Praha 9

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany, evidované pod č. j. OAM-380317/DO-2024, žalobkyni jako nepřijatelné dne 31. 7. 2024,

takto:

- I. Zásah žalovaného, spočívající ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu dne 31. 7. 2024 pod č. j. OAM-380317/DO-2024 jako nepřijatelné, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni.
- III. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

1. Žalobkyně podala dne 31. 7. 2024 u žalovaného žádost o poskytnutí dočasné ochrany. Žalovaný jí tuto žádost téhož dne pod č. j. OAM-380317/DO-2024 vrátil jako nepřijatelnou, neboť jednak nebylo prokázáno, že žalobkyně je osobou podle § 3 Lex Ukrajina¹, jednak žalobkyně získala dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě EU, konkrétně dne 29. 4. 2022 ve Španělsku.
2. Podanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s.² se žalobkyně domáhá, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné dne 31. 7. 2024 byl nezákonný, a přikázal žalovanému, aby do 3 dnů od právní moci rozsudku obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni.

II.

Žaloba

3. Žalobkyně namítala, že její žaloba je přípustná, neboť § 5 odst. 2 Lex Ukrajina nelze aplikovat pro jeho rozpor s právem EU (v této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudky krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví).
4. Žalobkyně tvrdila, že dne 14. 3. 2022 vycestovala z Ukrajiny a vstoupila do Schengenského prostoru. Protože neměla cestovní doklad s vyznačenými přechodovými razítky, předložila žalovanému podání, v němž popsala svou situaci, a snažila se tuto skutečnost žalovanému prokázat předložením kopií příchozích SMS zpráv o přechodu hranic nejprve do Polska a poté do Španělska a fotografií své letenky. Pokusila se kontaktovat i polské pohraniční orgány, avšak neúspěšně. Proto požádala žalovaného, aby v případě, že žalobkyni předložené listiny neshledá jako prokazující přechod hranic, kontaktoval polské pohraniční orgány sám, což žalovaný ve spolupráci s Policií ČR v některých případech, kdy cizinec není schopen přechod hranic prokázat, činí. Žalovaný postupoval nezákonně, pokud nereagoval na žalobkyni předložené důkazy a na její důkazní návrhy a její žádost rovnou považoval za nepřijatelnou.
5. Nezákonnost žalobkyně spatřovala i v tom, že žalovaný shledal její žádost o dočasnou ochranu nepřijatelnou proto, že žalobkyně dočasnou ochranu již získala v jiném členském státě EU. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, podle něž žalovaný posoudil žalobkyninu žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně³, která nezná jako důvod vyloučení přístupu k dočasné ochraně předcházející udělení dočasné ochrany v jiném členském státě EU. Pro udělení dočasné ochrany je dostačující prokázání ukrajinské státní příslušnosti, udělení mezinárodní ochrany na Ukrajině, pobytu na Ukrajině, případně rodinných vazeb. Žalobkyni svědčí dočasná ochrana už proto, že spadá do kategorie osob dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady⁴.

¹ Zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

² Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

³ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 2001 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 plynoucím.

⁴ 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.

Obecné podmínky pro udělení dočasné ochrany žalobkyně splňuje, neboť ji již získala ve Španělsku. Možnosti požádat o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU svědčí i právo cizince pobývat v zemi dle svého výběru podle čl. 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady. Článek 11 směrnice o dočasné ochraně nelze dle dohody členských států EU aplikovat. Sekundární pohyb a získání dočasné ochrany v jiném členském státě tak jsou povoleny a nelze je vyloučit vnitrostátní úpravou jednoho členského státu EU. Žalobkyně poukázala na několik rozhodnutí krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví, z nichž dovodila, že vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné z důvodu, že žadatel získal dočasnou ochranu v jiném členském státě EU, je nezákonným zásahem.

III.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný se shodl s žalobkyní na přípustnosti zásahové žaloby proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné. Přípustnost žaloby ale nelze dovodit z čl. 29 směrnice o dočasné ochraně, ani z § 17 zákona o dočasné ochraně⁵. Právo podat opravný prostředek podle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně se totiž vztahuje pouze na osoby vyloučené z poskytnutí dočasné ochrany podle čl. 28 odst. 1 téže směrnice, přičemž výčet důvodů v čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně je taxativní.
7. Z Evropské databáze držitelů a žadatelů o udělení dočasné ochrany, jakož i z řízení o žádosti žalobkyně o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění žalovaný zjistil, že žalobkyni byla s platností od 29. 4. 2022 udělena dočasná ochrana ve Španělsku, a z žalobkyní předloženého povolení k pobytu žalovaný zjistil, že žalobkyně byla oprávněna pobývat ve Španělsku od 13. 6. 2022 do 4. 3. 2024. Žalovaný postupoval zcela v souladu s § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, pokud žádost žalobkyně o dočasnou ochranu posoudil jako nepřijatelnou.
8. Jakožto držitelka dočasné ochrany ve Španělsku žalobkyně již není osobou prchající před nebezpečím vyvolaným agresí vojsk Ruské federace vůči Ukrajině. Žalobkyně v ČR nehledá ochranu před nebezpečím, nýbrž usiluje o udělení dočasné ochrany proto, aby v ČR mohla žít se svým otcem. Tím se žalobkyně snaží zneužít institut dočasné ochrany. Žalovaný nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany žalobkyni na základě § 51 nebo § 52 zákona o dočasné ochraně, neboť žalobkyně v žádosti netvrdila, že by v ČR pobýval její rodinný příslušník.
9. Podle žalovaného žalobkyně jednoznačně neprokázala, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany dle § 3 Lex Ukrajina. Žádost žalobkyně byla nepřijatelná z jiného důvodu, a sice z důvodu udělení dočasné ochrany žalobkyni ve Španělsku.
10. Žalovaný dále tvrdil, že byl povinen postupovat podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. Podle žalovaného směrnice o dočasné ochraně nepředpokládá, že by osoba požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě mohla získat dočasnou ochranu v jiném členském státě. Držitel dočasné ochrany v členském státě totiž nemůže být osobou vysídlenou, nýbrž je osobou usazenou v tom členském státě, z něhož přichází. Vyloučení aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně znamená pouze to, že držitel dočasné ochrany v jednom členském státě EU, který neoprávněně pobývá v jiném členském státě, nebude posledně uvedeným členským státem přemístěn do členského státu, který mu dočasnou ochranu udělil. Stále platí, že dočasnou ochranu může mít cizinec udělenou pouze v jednom členském státě. Otázku, jak naložit s žádostí o dočasnou ochranu osoby, které již byla dočasná ochrana

⁵ Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.

udělena v jiném členském státě, směrnice o dočasné ochraně neupravuje. Proto je ponechána na vnitrostátní úpravě jednotlivých členských států, a vnitrostátní právní úprava v Lex Ukrajina tak není v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně má bránit druhotnému pohybu osob, avšak neobsahuje žádné nástroje, jak tohoto cíle dosáhnout. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina doplňuje stručnou úpravu směrnice o dočasné ochraně a je prostředkem, jak zabránit cíli sledovanému směrnicí v podobě vyloučení druhotného pohybu osob. Cizinci sice mají možnost vybrat si členský stát, kde o udělení dočasné ochrany požádají, to však neznamená, že mohou postupně žádat o udělení dočasné ochrany v několika členských státech. Účel dočasné ochrany je splněn již tehdy, když cizinec získá dočasnou ochranu v jednom členském státě. Interpretace vedoucí k závěru, že se držitelé dočasné ochrany mohou libovolně pohybovat mezi jednotlivými členskými státy a postupně získávat dočasnou ochranu ve více členských státech dle vlastní volby, je v rozporu se smyslem čl. 26 a čl. 15 směrnice o dočasné ochraně. Sekundární pohyb je prvkem odčerpávajícím kapacity migračního systému členských států, díky němuž může dojít k jeho kolapsu, aniž by tyto kapacity byly využity v souladu se svým účelem k přijetí a poskytnutí ochrany osobám dočasnou ochranu dosud nechráněným. Žalovaný dále tvrdil, že směrnice o dočasné ochraně není přímo aplikovatelná. S odkazy na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, a Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49, a předběžnou otázku položenou Soudnímu dvoru Evropské unie Nejvyšším správním soudem v řízení vedeném pod sp. zn. 8 Azs 93/2023 žalovaný tvrdil, že není jasné, zda je institut nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem, ani není jasné, jak správně aplikovat unijní právo. Proto žalovaný navrhl, aby soud přerušil řízení v projednávané věci do rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-753/23, o předběžných otázkách položených mu Nejvyšším správním soudem.

IV.

Posouzení věci soudem

11. Protože účastníci řízení nevyslovili s takovým postupem nesouhlas, rozhodl soud o věci samé v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
12. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 56 odst. 3 s. ř. s. přednostně. Soud nebyl povinen přerušit řízení do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předběžných otázkách položených mu Nejvyšším správním soudem⁶. S přihlédnutím k povinnosti soudu rozhodnout o věci přednostně a k předmětu řízení (dočasná ochrana osoby vysídlené z území Ukrajiny v důsledku ruské vojenské agrese vůči Ukrajině, kterážto ochrana je garantována přímo na úrovni unijního práva) se soud rozhodl řízení o žalobě nepřerušovat do doby rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předběžných otázkách předložených mu ze strany Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023, jak navrhoval žalovaný. Z dostupných informací je nanejvýše pravděpodobné, že Soudní dvůr bude o předběžných otázkách rozhodovat ve standardním řízení, což může trvat i více než dva roky (přitom předmětná věc byla u Soudního dvora zaevidována teprve v prosinci roku 2023 pod sp. zn. C-753/23). O zamítnutí návrhu na přerušení řízení soud nerozhodoval samostatným usnesením, protože o žalobě rozhodl bez prodlení po nezbytných prvotních procesních úkonech.
13. Žaloba je důvodná.

⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 275/2022-28, č. 4479/2023 Sb. NSS.

14. Protože účelem soudního přezkumu není obsáhle reagovat na každou dílčí námitku vznesenou účastníky řízení, nýbrž vypořádat obsah a smysl jejich argumentace, čehož lze docílit i tím, že soud proti tvrzení účastníka postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky účastníka jako celek neobstojí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, bod 16; či ze dne 18. 10. 2023, č. j. 10 Afs 76/2023-52, bod 10; či nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68), přistoupil soud k vypořádání argumentace účastníků řízení níže patrným způsobem.
15. Soud předesílá, že krajské soudy rozhodující ve správním soudnictví dlouhodobě zastávají právní názor, že proti vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelné se lze bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.⁷.
16. Podle čl. 47 prvního pododstavce Listiny základních práv Evropské unie platí, že každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.
17. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně přijmou členské státy opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.
18. Článek 11 směrnice o dočasné ochraně stanoví, že členský 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. Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat.
19. Podle čl. 26 odst. 4 směrnice o dočasné ochraně končí v případě přemístění osoby z jednoho členského státu do druhého platnost povolení k pobytu v členském státě, který osoba opouští, a tento členský stát přestane mít ve vztahu k těmto osobám povinnosti související s dočasnou ochranou. Dočasnou ochranu poskytne daným osobám nový hostitelský členský stát.
20. Podle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně jsou osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek.
21. V bodě 15 preambule prováděcího rozhodnutí Rady se uvádí: *Je třeba poznamenat, že členské státy se v prohlášení dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 směrnice o dočasné ochraně.*
22. Podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
23. Dle druhého odstavce § 5 téhož zákona Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.
24. Mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu z důvodu její nepřijatelnosti se žalobkyně může bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. V tomto soud s oběma účastníky řízení

⁷ Za všechny srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 1. 2024, č. j. 57 A 84/2023-41 a tam odkazovaná judikatura.

souhlasí a v podrobnostech odkazuje na body 19 až 22 svého rozsudku ze dne 4. 1. 2024, č. j. 57 A 84/2023-41 a tam odkazovanou judikaturu.

25. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu je faktickým úkonem žalovaného, nikoliv formalizovaným aktem, který by bylo možné považovat za rozhodnutí správního orgánu. Výlučka ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně, a proto ji nelze aplikovat. Článek 29 směrnice o dočasné ochraně totiž stanoví požadavek zajistit opravný prostředek osobám, které byly z poskytnutí dočasné ochrany vyloučeny. V případě, kdy správní orgán vrátí žadateli žádost o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 2 věty první Lex Ukrajina s vyznačením důvodu nepřijatelnosti, čímž ho fakticky vyloučí z poskytnutí dočasné ochrany, jde o případ, kdy vyloučení soudního přezkumu je v rozporu s unijním právem, a proto větu druhou § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, která obsahuje kompetenční výlučku, nelze aplikovat. Článek 29 směrnice o dočasné ochraně totiž stanoví, že osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v členském státě opravný prostředek. Oprávnění podat opravný prostředek ve smyslu citovaného článku je třeba vykládat ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie, podle kterého každý, jehož práva a svobody zaručené unijním právem byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Žalobkyni přitom svědčí právo zaručené právním řádem Unie, jehož uplatnění podléhá soudnímu přezkumu zaručenému čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Právo žalobkyně podat proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu z důvodu její nepřijatelnosti plyne z čl. 29 směrnice o dočasné ochraně ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské Unie. Výklad zastávaný Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, zdejší soud považuje za příliš restriktivní a odporující systematickému zařazení ustanovení čl. 29 směrnice o dočasné ochraně, zakotvujícího právo na opravný prostředek, do samostatné kapitoly nazvané *Závěrečná ustanovení* (jež pojmově má povahu obecně použitelných ustanovení), to vše bez výslovného odkazu na předcházející čl. 28, zařazený do odlišné kapitoly *Zvláštní ustanovení*. Zdejší soud ve shodě s jinými krajskými soudy zastává širší výklad *vyloučení z poskytnutí dočasné ochrany* spočívající v jakémkoli faktickém vyloučení, třeba i formou nepřijatelnosti žádosti. Nejvyšším správním soudem poukazovaný celoevropský kontext poskytování dočasné ochrany podle zdejšího soudu poněkud pomíjí, že oproti žadatelům o azyl dal unijní zákonodárce ukrajinským žadatelům o dočasnou ochranu podstatně větší volnost ve volbě cílové země i v její případné změně – nejsou kupříkladu dána jakákoli pravidla navrácení do (první) země pobytu, neboť členské státy se dohodly na neuplatňování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, jenž jinak upravuje povinnost zpětného přebírání. To ovšem znamená, že by ukrajinský státní příslušník mohl zůstat bez ochrany, pokud by ho první členský stát z jakéhokoli důvodu nepřevzal zpět a druhý mu dočasnou ochranu neudělil. V zásadě flexibilní možnost stěhování mezi členskými státy připouští i sdělení Evropské komise *Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Dočasná ochrana osob prchajících před agresivní válkou Ruska proti Ukrajině: ohlédnutí po roce* ze dne 8. 3. 2023, COM (2023) 140 final, bod 6.1, a operační pokyny ze dne 21. 3. 2022 či odpověď Komise na často kladené otázky ve vztahu k institutu dočasné ochrany (FAQ), kdy k těmto zdrojům soud přihlížel při interpretaci norem evropského práva. Zdejší soud poukazuje na to, že vůči posledně vzpomínanému rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 178/2022-46, se nesouhlasně vymezil i osmý senát téhož soudu (srov. body 47, 48, 51 a 52 usnesení ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37), podle něhož právo osob požívajících dočasnou ochranu na udělení povolení k pobytu na území některého členského státu vyplývá přímo z čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně a jde tedy o situaci, která se řídí unijním

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

právem, a proto by měl mít žadatel právo na účinný prostředek nápravy před soudem podle čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Osmý senát se vyslovil, že soudní výluka přezkumu neudělení povolení k pobytu podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je v rozporu s uniijním právem.

26. Vyloučení z dočasné ochrany formou nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina zároveň znamená, že žadatel je vyloučen již z řízení o udělení dočasné ochrany. Je tedy zcela zjevné, že žalobkyně je v důsledku postupu žalovaného osobou vyloučenou členským státem z poskytnutí dočasné ochrany, přičemž takové vyloučení je o to intenzivnější, že její žádost nebyla žalovaným ani věcně posuzována. V tomto směru tedy byla nadbytečná argumentace žalovaného, že z důvodu chybějících tvrzení v žádosti nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany žalobkyni dle § 51 nebo § 52 zákona o dočasné ochraně. Vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelné totiž žalobkyni vyloučilo z řízení o udělení dočasné ochrany, aniž by byla posuzována věcná stránka její žádosti.
27. Žaloba tak byla s ohledem na pravidla plynoucí ze směrnice o dočasné ochraně a z Listiny základních práv Evropské unie i přes výluhu podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina přípustná. Vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany pro její nepřijatelnost je nutno považovat za zásah správního orgánu a lze se proti němu bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s.
28. Žaloba byla podle § 84 odst. 1 s. ř. s. i včasná, neboť žádost byla žalobkyni vrácena dne 31. 7. 2024 a žaloba soudu došla téhož dne. Zároveň platí, že žalobkyně se ochrany proti postupu žalovaného, resp. nápravy jeho postupu nemohla bránit jinými právními prostředky (srov. § 85 s. ř. s.). Soud v souladu s § 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s. posuzoval důvodnost žaloby na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí.

Vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina z důvodu, že žalobkyni byla udělena dočasná ochrana ve Španělsku

29. Soud předznamenává, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě argumentoval nejen ve vztahu k § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, nýbrž i ve vztahu k písm. c) téhož ustanovení Lex Ukrajina, které stanoví, že žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, *jestliže je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie*. Dle v žádosti o dočasnou ochranu vyznačených důvodů její nepřijatelnosti přitom žalovaný vrátil žalobkyni její žádost nikoliv z důvodu naplnění skutkových předpokladů § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina, nýbrž z důvodu naplnění skutkových předpokladů § 5 odst. 1 písm. b) a d) téhož zákona. Jinými slovy, ve vztahu k vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni žalovaný § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina vůbec neaplikoval. Pro projednávanou věc proto bylo nadbytečné zabývat se posouzením zákonnosti naříkaného zásahu žalovaného z hlediska § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina. Argumentace soudu, uvedená v této části rozsudku níže, se proto týká pouze § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, jakožto zákonného ustanovení, které žalovaný vůči žalobkyni aplikoval a jehož naplněním odůvodnil vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni z důvodu její nepřijatelnosti, a netýká se § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina.
30. Ve vztahu k důvodu nepřijatelnosti žalobkyniny žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina nebylo mezi účastníky řízení nebylo sporu o skutkovém stavu. Soud tak při posouzení zákonnosti vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni vycházel z toho, že žalobkyni byla udělena dočasná ochrana ve Španělsku, která je stále platná.

31. Soud neměl žádný důvod odchytil se od svých dřívějších závěrů uvedených např. v již vzpomínaném rozsudku č. j. 57 A 84/2023-41, body 24 až 35, nebo v rozsudku ze dne 24. 7. 2024, č. j. 57 A 34/2024-31, body 27 až 39.
32. Směrnice, ač jsou primárně adresovány členským státům, mohou mít v určitých případech přímý účinek a jednotlivec se může dovolat jejich úpravy. Přímý účinek má ustanovení směrnice za předpokladu marného uplynutí lhůty pro transpozici směrnice, dostatečné jasnosti a bezpodmínečnosti daného ustanovení a konečně skutečnosti, že přímou aplikací směrnice nedojde k uložení povinností jednotlivci. Všechny tři podmínky přímého účinku směrnice o dočasné ochraně byly splněny.
33. Transpoziční lhůta směrnice uplynula dne 31. 12. 2002. Přímou aplikací směrnice nedochází k uložení žádné povinnosti jednotlivci. Směrnice neupravuje možnost členského státu nepřijmout žádost o dočasnou ochranu z důvodu, že o ni žadatel požádal nebo ji získal v jiném členském státu, přičemž směrnice zavádí minimální normy pro poskytování dočasné ochrany a pravomoc členských států zavádět nebo udržovat toliko *příznivější* opatření pro osoby požívající dočasné ochrany. Možnost vyloučit určitou osobu z poskytnutí dočasné ochrany přitom upravuje pouze taxativní čl. 28 odst. 1 směrnice (shodně k taxativnímu charakteru tohoto ustanovení směrnice žalovaný v poslední větě třetího odstavce čl. II vyjádření k žalobě). Úplný výčet v čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně ve spojení s tím, že směrnice stanoví minimální normy a členské státy mohou poskytovat pouze příznivější podmínky pro osoby, kterých se směrnice a prováděcí rozhodnutí týkají, tvoří dohromady jasnou a bezpodmínečnou právní normu, která podle soudu zakazuje členským státům vyloučit z poskytnutí dočasné ochrany osobu, která o dočasnou ochranu požádala nebo ji získala v jiném členském státě EU. Institut nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina nepřipustně a v rozporu s taxativním výčtem v čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně zakládá další důvod, pro který se dočasná ochrana cizinci neudělí. Toto ustanovení Lex Ukrajina stanoví pro osoby stížené konfliktem na Ukrajině méně příznivé podmínky, než jaké v podobě minimálních standardů zakotvuje směrnice o dočasné ochraně. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina tak je ve zřejmém rozporu se směrnicí o dočasné ochraně, a proto je třeba přímo aplikovat tuto směrnici a nikoliv § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
34. Soud se nemohl ztotožnit s argumentací uvedenou v bodě 27 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, že závěr o nepřijatelnosti žádosti z důvodu, že dočasná ochrana již byla žadatelům udělena v jiném členském státě, není způsobilý zasáhnout do práv žadatelů. Soud je toho názoru, že směrnice o dočasné ochraně nevylučuje možnost podat žádost o dočasnou ochranu poté, co již byla dočasná ochrana žadateli poskytnuta v jiném členském státě, neboť ze směrnice o dočasné ochraně pouze vyplývá, že žadatel nemůže požívat dočasné ochrany ve vícero státech současně (shodně rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2023, č. j. 6 A 82/2023-41 a č. j. 6 A 77/2022-52, bod 44).
35. Soud přisvědčuje argumentu žalovaného, že dočasnou ochranu může mít cizinec v jeden okamžik udělenou pouze v jednom členském státě. Problém vnitrostátní právní úpravy však spočívá v tom, že prostřednictvím institutu nepřijatelnosti žádosti vylučuje z dočasné ochrany osobu, které dočasnou ochranu udělil jiný členský stát, a takové vyloučení z dočasné ochrany jde nad rámec směrnice o dočasné ochraně. Smysl směrnice o dočasné ochraně netkví v tom, aby byl žadatel, jemuž již jednou byla dočasná ochrana udělena, *uvězněn* v tomto členském státě bez možnosti následně tento stát opustit a registrovat svou žádost o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Prostřednictvím nepřijatelnosti žádosti

nelze pro rozpor se směrnicí o dočasné ochraně vyloučit osobu z dočasné ochrany proto, že jí byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě EU. Soud poukazuje i na bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady, podle něhož si ukrajinští státní příslušníci *mohou vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou, a připojit se ke své rodině a přátelům v rámci sítí početných diaspor, které v současnosti existují v celé Unii*. Odhlédnout nelze ani od časového aspektu dočasné ochrany – v případě ruské vojenské invaze nebylo možné na počátku odhadovat délku konfliktu, ale nyní je zřejmé, že jde řádově o roky. Tudíž i to napovídá spíše tomu, že nebylo úmyslem evropského zákonodárce osobě s dočasnou ochranou *a priori* zamezit změnu pobytu v rámci členských států.

36. Soud nadále zastává názor, že v důsledku vyloučení aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a současně taxativního výčtu v čl. 28 téže směrnice, to vše ve spojení s čl. 8 odst. 1 téže směrnice, došlo k omezení práva členských států stanovovat vnitrostátním právem další podmínky jdoucí nad rámec výčtu v čl. 28 této směrnice, za nichž lze odmítnout poskytnutí dočasné ochrany, tedy i posuzované podmínky vázané na poskytnutí dočasné ochrany v jiném členském státě. Soud vychází z toho, že účelem čl. 11 směrnice o dočasné ochraně je to, aby osoba požívající dočasnou ochranu pobývala v tom státě, který jí poskytl dočasnou ochranu, kdy dočasnou ochranu by měla tato osoba požívat pouze v tom členském státě, který jí udělil odpovídající povolení k pobytu. A naopak výslovným vyloučením aplikace čl. 11 této směrnice členské státy vyjádřily úmysl umožnit volný pohyb osob s dočasnou ochranou mezi členskými státy (srov. již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 93/2023-37, bod 44). Bod 9 preambule směrnice o dočasné ochraně⁸ o druhotném pohybu osob se podle názoru soudu váže právě k čl. 11 této směrnice, který členské státy dohodou vyloučily.
37. Soud zároveň nesouhlasí s názorem žalovaného, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně neznamená nic než to, že držitel dočasné ochrany neoprávněně pobývajícím na území jiného členského státu nebude tímto členským státem přemísťován do členského státu, který mu povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany vydal. Pokud by se totiž konkrétní vysídlený občan Ukrajiny rozhodl z legitimních důvodů pobývat na území jiného členského státu než v členském státu, kde mu předtím byla udělena dočasná ochrana, ovšem nebyl by oprávněn v daném druhém členském státu požádat o dočasnou ochranu, pak by na území druhého členského státu pobýval bez oprávnění k pobytu, tedy nelegálně a bez práv spojených s dočasnou ochranou. Institut dočasné ochrany by v těchto případech byl prakticky vyprázdněn a daný vysídlený občan Ukrajiny by fakticky byl nucen se vrátit zpět do původního členského státu, neboť by v druhém členském státu neměl práva spojená s poskytnutím dočasné ochrany. Vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochrany pro osoby vysídlené z Ukrajiny by tak postrádalo smyslu.
38. Náhled soudu nemohly změnit ani další dílčí argumenty žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě. Předně na tom, zda lze osobu nadále považovat za vysídlenou, nic nemění, pokud získá status dočasné ochrany v některém členském státě Unie. Vysídlenými osobami jsou podle čl. 2 písm. c) směrnice o dočasné ochraně *„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 [...]“*. Dokud se situace na Ukrajině zásadním způsobem

⁸ 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. Měly by proto tvořit jediný právní dokument.

nezlepší a na ukrajinského státního příslušníka se bude z personálního hlediska vztahovat prováděcí rozhodnutí Rady, jeho status zůstává neměnný, ať už se nachází kdekoli v Evropské unii. Stále se totiž nemůže vrátit do země původu za bezpečných a trvalých podmínek. Argumentace žalovaného vedoucí opačným směrem proto byla lichá.

39. Stran dílčího argumentu žalovaného, že cílem směrnice o dočasné ochraně je zabránit v praxi se vyskytujícímu zneužívání práva na poskytnutí dočasné ochrany a čerpání z ní plynoucích výhod ve více členských státech, nemohl mu soud v posuzované věci přisvědčit. V případě žalobkyně totiž zneužití práva nebylo důvodem vrácení žádosti žalobkyni, a proto se argumentace žalovaného míjela s předmětem řízení. Zneužití práva není ani zákonným důvodem pro nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu. Zneužití práva by mohlo být pouze důvodem pro zamítnutí žádosti o dočasnou ochranu, avšak teprve po provedení správního řízení, v němž by byla žádost věcně přezkoumávána⁹. Lze dodat, že soudu ze spisu ani z tvrzení účastníků žádné zjevné indicie o zneužití práva na udělení dočasné ochrany ze strany žalobkyně nevyplynuly – žalobkyně se pouze chce přesunout ze Španělska, kde žila se svou matkou, do ČR, kde chce žít se svým otcem, neboť matka žalobkyně se vrátila na Ukrajinu. V těchto skutkových okolnostech žalobkynina příprava soud žádnou snahu o zneužití práva na udělení dočasné ochrany nevidí.
40. Soud není toho názoru, že cílem směrnice o dočasné ochraně je, aby žadatelé požívali výhod dočasné ochrany ve více členských státech na úkor kapacit a zdrojů členských států. Zastává jen názor, že nelze ukrajinské žadatele o dočasnou ochranu bez dalšího odmítnout s odůvodněním, že již dočasnou ochranu mají v jiném členském státě. Osobám, které musely opustit ukrajinské území v důsledku vojenské invaze ruských vojsk, by měla svědčit dočasná ochrana, s výjimkou případů dle čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Členský stát má jistě právo dočasnou ochranu neposkytnout v případě zneužití práva na ni, jelikož jde o základní právní zásadu ovlivňující všechny rozhodovací procesy. Avšak v takovém případě musí stát své zamítavé rozhodnutí postavit na individuálních okolnostech toho kterého žadatele a nesmí zákonem dočasnou ochranu odeprít všem žadatelům určité skupiny (kterým byla poskytnuta dočasná ochrana jinde), aniž by bylo zjevné, že všechny jejich žádosti musí být projevem zneužití práva. Ze směrnice o dočasné ochraně nevyplývá, že by mělo podání druhé žádosti o dočasnou ochranu představovat bez dalšího zneužití práva. Jinými slovy, členské státy jistě mohou stanovit, že není nutno rozhodovat o žádosti žadatele, kterému byla udělena dočasná ochrana jinde, ale musely by takový svůj záměr legislativně projevit. Existenci takového úmyslu, podle soudu, vylučuje postup členských států, které se rozhodly neuplatňovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Z tohoto důvodu a proto, že členské státy nesmí zavádět opatření v méně příznivém rozsahu, než učinila směrnice o dočasné ochraně, nemůže vnitrostátní paušální vyloučení druhotné dočasné ochrany obstát, protože odporuje cíli směrnice. Žalovaný zmiňoval výhody s podáním žádosti a poskytnutím dočasné ochrany, ale nijak je nespecifikoval, a odkázal na možnosti sloučení dle čl. 15 a přerozdělování dle čl. 25 a čl. 26 směrnice o dočasné ochraně. Zároveň ale uvedl, že tyto mechanismy v současnosti *vůbec nefungují*, neboť není uzavřena žádná dohoda mezi ČR a Řeckem (sic! str. 8 vyjádření žalovaného – žalovaný měl na mysli patrně Španělsko, které žalobkyni udělilo dočasnou ochranu).
41. Co se týče kapacit pro přijímání příchozích osob, hrozící vyčerpání přijímací kapacity sice nelze bagatelizovat, nicméně není na členském státě, aby jednostranně stanovoval kritéria

⁹ Soud opakuje, že prostřednictvím nepřijatelnosti žádosti byla žalobkyně vyloučena již z řízení o udělení dočasné ochrany – viz bod 26 tohoto rozsudku.

nad rámec směrnice. Ačkoli to směrnice o dočasné ochraně předpokládá (čl. 25 odst. 1 věta třetí), prováděcí rozhodnutí Rady neuvádí přijímací kapacity jednotlivých zemí. Směrnice nicméně počítá s koordinací na unijní úrovni a s více druhy pomoci – finanční pomocí i pomocí stran skutečného faktického přijímání (srov. bod 20 preambule a čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně). Na to navazuje určitá „vyčkávací strategie“ prováděcího rozhodnutí Rady, kdy podle bodu 20 preambule *„toto rozhodnutí by mělo Unii umožnit koordinovat a bedlivě monitorovat kapacitu pro přijetí osob v členských státech, aby mohla být podle potřeby přijata opatření a poskytnuta další pomoc“*. Článek 3 odst. 2 pododstavec první stejně tak stanoví, že *„[k]omise koordinuje spolupráci a výměnu informací mezi členskými státy, zejména pokud jde o monitorování kapacit pro přijetí osob v každém členském státě a určování potřeby další pomoci“*. Jakákoli další aktivita tak má v prvé řadě probíhat na unijní úrovni. Případná skutečnost, že přijímací kapacity mohou být na hraně vyčerpání, nemůže zdůvodnit postup vnitrostátních orgánů nerespektující povinnosti plynoucí z unijního práva a individuální okolnosti případu. Je odpovědností státu, aby kritický nedostatek kapacit řešil právně souladnou a systematickou cestou na unijní úrovni.

42. Soud z výše uvedených důvodů považuje vnitrostátní právní úpravu obsaženou v § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina za rozpornou s čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, jakož i se smyslem a účelem této směrnice, a proto vnitrostátní právní úpravu v projednávané věci nelze aplikovat. Vnitrostátní úpravu proto neměl aplikovat pro její rozpor s unijním právem již žalovaný¹⁰. Bez použití § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina odpadá zákonný podklad pro vrácení žádosti žalobkyni a důvod, pro nějž žalovaný odmítl její žádost projednat, nemůže obstát. Směrnice o dočasné ochraně je postavena na konstrukci, že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější a nesmí takovým osobám stanovit podmínky méně příznivé. Česká republika zavedením institutu nepřijatelnosti v § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina tento příkaz porušila, a proto musí nastoupit přímý účinek směrnice o dočasné ochraně, jehož důsledkem je vyloučení aplikace § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
43. Důvod pro vrácení žádosti žalobkyni jako nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina tak nemůže obstát. Žalovaný ale vrácení žádosti žalobkyni odůvodnil ještě tím, že nebylo prokázáno, že žalobkyně je osobou podle § 3 Lex Ukrajina. Druhým zákonným důvodem pro vrácení žádosti tak byl § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina.

Vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina z důvodu, že žalobkyně není cizinkou dle § 3 Lex Ukrajina

44. Mimo důvod nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina žalovaný v žádosti vyznačil i důvod podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, že nebylo prokázáno, že žalobkyně je osobou podle § 3 Lex Ukrajina.
45. Podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže *je podána cizincem, který není uveden v § 3 Lex Ukrajina*.
46. Podle § 3 odst. 1 Lex Ukrajina *„Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady“*.
47. Podle § 3 odst. 2 Lex Ukrajina *„Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky dále uděluje dočasnou ochranu cizinci, který doloží, že a) byl ke dni 24. února 2022 držitelem platného*

¹⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2021, č. j. 10 As 301/2021-37, bod 10 a tam odkazovaná judikatura; nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023-44, bod 39.

povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a b) jeho vycestování do státu, jehož je státním občanem, nebo části jeho území, anebo v případě osoby bez státního občanství do státu nebo části jeho území jeho posledního trvalého bydliště před vstupem na území Ukrajiny, není možné z důvodu hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky“.

48. Podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady se toto rozhodnutí 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).*
49. Žalobkyně k podané žádosti přiložila podání, v němž popsala, že Ukrajinu opustila dne 14. 3. 2022 po půlnoci. Tvrdila, že v době odchodu z Ukrajiny nebyla držitelkou cestovního dokladu, a proto nemá v cestovním dokladu vyznačená přechodová razítka. Proto jako důkazy prokazující, že na území Ukrajiny skutečně pobývala a následně jej opustila, žalovanému předložila kopie příchozích uvítacích SMS zpráv, ze kterých mělo být patrné, že dne 14. 3. 2022 žalobkyně přicestovala do Polska a dne 15. 3. 2022 do Španělska. K prokázání cesty z Polska do Španělska předložila žalobkyně žalovanému kopii své letenky. Žalobkyně rovněž tvrdila, že se pokusila získat od polských pohraničních orgánů potvrzení o přechodu hranic, avšak neúspěšně. Zároveň navrhla, aby se v případě pochybností žalovaný ve spolupráci s Policií ČR pokusil kontaktovat polské státní orgány, aby zjistil, zda je jméno žalobkyně evidováno při přechodu hranic dne 14. 3. 2022. V žalovaném předloženém správním spisu jsou tyto podklady zařazené – nachází se v něm jak podání žalobkyně ze dne 31. 7. 2024 obsahující právě rekapitulované skutečnosti, tak kopie SMS zpráv v ukrajinském jazyce ze dne 14. 3. 2022 z 00:18 hodin a ze dne 15. 3. 2022 z 14:53 hodin, letenka z Polska do Španělska ze dne 15. 3. s časem odletu v 9:00 hodin a kopie cestovního dokladu žalobkyně vydaného den 27. 3. 2024.
50. Na právě rekapitulované skutečnosti plynoucí z podání přiloženého žalobkyní k její žádosti žalovaný reagoval tak, že žádost označil za nepřijatelnou, neboť nebylo prokázáno, že žalobkyně je osobou podle § 3 Lex Ukrajina. Soud přisvědčuje žalobkyni, že žalovaný na žalobkyni tvrzené skutečnosti nijak nereagoval, nýbrž její žádost rovnou považoval za nepřijatelnou. Žalovaný při vrácení žádosti žalobkyni nijak nezdůvodnil, proč žalobkyni nepovažuje za cizinku dle § 3 Lex Ukrajina, ani nijak se nijak blíže nevyjádřil k žalobkyni tvrzeným skutečnostem a jí předloženým důkazům. Takový postup žalovaného sám o sobě není nezákonný, neboť odpovídá § 5 odst. 2 části věty před středníkem Lex Ukrajina. Žalovaný totiž žalobkyni sdělil důvod nepřijatelnosti její žádosti. Lex Ukrajina přitom nevyžaduje podrobnější vysvětlení důvodů nepřijatelnosti žádosti (podrobněji níže).
51. Řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je svou povahou nalézacím řízením¹¹. Soud se musí zabývat zákonností zásahu ze všech relevantních hledisek, která jsou mezi stranami sporná, a to i když se stanou spornými teprve během řízení před soudem¹².

¹¹ Srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2015, č. j. 6 As 255/2014-42, č. 3240/2015 Sb. NSS, bod 23; a ze dne 4. 1. 2024, č. j. 7 As 188/2023-52, bod 28.

¹² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56, bod 26.

52. Podle § 5 odst. 2 části věty před středníkem Lex Ukrajina¹³ je žalovaný povinen při vrácení nepřijatelné žádosti sdělit důvod její nepřijatelnosti žadateli. Důvody nepřijatelnosti vymezuje § 5 odst. 1 písm. a) až e) Lex Ukrajina. *Důvodem nepřijatelnosti* ve smyslu § 5 odst. 2 části věty před středníkem Lex Ukrajina tak je některý z důvodů podle § 5 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona a žalovaný vyhoví povinnosti sdělit žadateli důvod nepřijatelnosti, pokud při vrácení nepřijatelné žádosti odkáže na některý z těchto důvodů. Zákonná úprava nevyžaduje, aby žalovaný vrácení nepřijatelné žádosti nějak podrobněji skutkově odůvodnil. V tom formulářová žádost využívaná žalovaným vyhovuje zákonné úpravě.
53. Protože je vrácení žádosti o dočasnou ochranu zásahem, který je žalovaný povinen odůvodnit právními důvody nepřijatelnosti, které je povinen sdělit žadateli, posuzoval soud zákonnost vrácení žádosti žalobkyni žalovaným z hlediska naplnění zákonného důvodu dle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina¹⁴.
54. S ohledem na povahu řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem jako řízení nalézacího byl žalovaný v řízení před soudem oprávněn podrobněji zdůvodnit a vysvětlit, o jaké skutečnosti opíral závěr o nepřijatelnosti žádosti. Žalovaný tak mohl v řízení před soudem předložit soudu taková skutková tvrzení, z nichž by vyplývalo naplnění skutkových předpokladů § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina. Pokud by tak žalovaný neučinil, vystavil by se riziku, že žalobkyně jí tvrzenými skutečnostmi věrohodně zpochybní či dokonce vyvrátí žalovaným dovozené naplnění skutkových předpokladů právní normy obsažené v § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina¹⁵.
55. Soud se tedy zabýval tím, zda skutečnosti, které účastníci řízení tvrdili a případně dokládali v řízení před soudem, odůvodňují vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro její nepřijatelnost podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina¹⁶. Řečeno jinak, soud zkoumal, zda žalovaný v řízení před soudem tvrdil a dokládal skutečnosti nasvědčující tomu, že žalobkyně není cizinkou podle § 3 Lex Ukrajina, a zda žalobkyně tvrdila a dokládala skutečnosti, které naopak vyvracely závěr žalovaného, že žalobkyně není cizinkou ve smyslu § 3 Lex Ukrajina.
56. Žalobkyně v řízení před soudem shodně jako při podání žádosti o dočasnou ochranu tvrdila, že jako státní občanka Ukrajiny vycestovala dne 14. 3. 2022 z Ukrajiny do Polska a následně do Španělska, že v té době neměla cestovní doklad, kde by byla vyznačena razítka svědčící o přechodu státních hranic, a proto se tato svá tvrzení snažila prokázat žalovanému předloženými kopiemi uvítacích SMS zpráv z jednotlivých zemí a fotografií své letenky, že se neúspěšně pokusila kontaktovat polské pohraniční orgány, protože žádala žalovaného, aby polské orgány kontaktoval sám, pokud shledá žalobkyní předložené důkazy nedostatečnými. Nad rámec těchto tvrzení, které žalobkyně předložila žalovanému spolu s žádostí o dočasnou ochranu, žalobkyně v řízení před soudem tvrdila, že v některých případech žalovaný komunikuje s Policií ČR za účelem ověření přechodu státních hranic v případě, že cizinec tento přechod není schopen prokázat, což plyne z interního dokumentu *Ukrajina – dočasná ochrana a rozhodování*.

¹³ *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti.*

¹⁴ Přiměřeně srov. již vzpomínaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 237/2021-56, bod 27, a tam citovaný rozsudek téhož soudu ze dne 19. 9. 2018, č. j. 1 As 145/2018-52.

¹⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS, bod 43.

¹⁶ Srov. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 4257/2021 Sb. NSS, body 42 a 43.

57. Žalovaný v řízení před soudem žalobkyní tvrzené skutečnosti nijak konkrétně nezpochybnil a k důvodu vrácení žádosti žalobkyni podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina se nijak blíže nevyjádřil. Na str. 4 svého vyjádření k žalobě pouze uvedl, že ze strany žalobkyně nebylo jednoznačně prokázáno, že žalobkyně pobývala na Ukrajině před 24. 2. 2022. Žalovaný pokračoval, že „[d]ále je nutno zmínit, že žádost žalobkyně je nepřijatelná z jiného důvodu, neboť požádala o udělení dočasné ochrany v jiném členském státě a rovněž ji i získala, konkrétně byla žalobkyni udělena dočasná ochrana ve Španělsku“. Tato část vyjádření žalovaného k žalobě stejně jako zbytek jeho argumentace nasvědčují tomu, že žalovaný důvod pro vrácení žádosti žalobkyni podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina v řízení před soudem spíše pomíjel. Obsah vyjádření žalovaného připouštěl i to, že k vyznačení důvodu nepřijatelnosti žádosti došlo v důsledku administrativního pochybení příslušné úřední osoby.
58. Žalovaný tak v řízení před soudem nijak nevysvětlil, v jakých skutečnostech spatřoval naplnění skutkových předpokladů § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina. Naopak v tomto ohledu zůstal zcela pasivní, resp. tvrdil, že k vrácení žádosti žalobkyni došlo z jiného důvodu. K tomu soud uvádí, že k vrácení žádosti žalobkyni došlo i z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, jak se podává z žádosti samotné.
59. Zdůvodnění, proč podle žalovaného nebylo prokázáno, že žalobkyně je cizinkou podle § 3 Lex Ukrajina, bylo pro projednávanou věc významné. Žalobkyně totiž jak v řízení před soudem, tak při podání žádosti o dočasnou ochranu konzistentně tvrdila, že území Ukrajiny opustila dne 14. 3. 2022 po půlnoci a dne 15. 3. 2022 letecky přicestovala do Španělska. Žalovanému při podání žádosti předložila listiny, kterými hodlala tato tvrzení prokázat. Žalovaný na tato tvrzení a žalobkyní předložené důkazy ani v řízení před soudem nijak konkrétně nereagoval. V řízení před soudem tak žalovaný nezpochybnil žalobkyní tvrzené skutečnosti o okolnostech jejího odchodu z Ukrajiny.
60. Podklady pro závěr, že žalobkyně není cizinkou ve smyslu § 3 Lex Ukrajina, neposkytoval ani žalovaným předložený správní spis a v něm zařazené listiny. Z kopie žalobkynina cestovního dokladu a z výpisu z platformy pro sídlení informací o dočasné ochraně, opatřeného žalovaným, jednoznačně vyplývalo, že žalobkyně je státní občanskou Ukrajiny. Žalobkyní předložená fotografie letenky pak nasvědčuje pravdivosti žalobkyní konzistentně uplatňovaného tvrzení, že dne 15. 3. 2022 vycestovala z Polska do Španělska. Kopie SMS zpráv jsou v ukrajinském jazyce. Jejich překlad není ve správním spisu zařazen. Ač se jedná o cizojazyčné listiny, lze z jejich záhlaví jednoznačně dovodit, že je adresát obdržel dne 14. 3. 2022 v 00:18 hodin a dne 15. 3. 2022 v 14:53 hodin. Žalobkyně přitom konzistentně tvrdila, že území Ukrajiny opustila dne 14. 3. 2022 po půlnoci a že do Španělska přicestovala dne 15. 3. 2022. Časové okolnosti SMS zpráv tak podporují tvrzení žalobkyně o okolnostech odchodu z Ukrajiny.
61. Lze uzavřít, že žalovaný v řízení před soudem nijak nezpochybnil žalobkyní tvrzené skutečnosti o jejím odchodu z Ukrajiny. Žalovaným předložený správní spis neposkytoval podklady pro závěr, že by nebylo prokázáno, že žalobkyně je cizinkou ve smyslu § 3 Lex Ukrajina. Žalovaný tak neobhájil zákonnost vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina.

Závěr

62. Vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany žalobkyni žalovaným z důvodu její nepřijatelnosti proto, že žalobkyně získala dočasnou ochranu v jiném členském státě EU podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, a proto, že byla podána cizinkou, která není uvedena v § 3 Lex Ukrajiny podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajiny, bylo nezákonné. Vrácení žádosti

představovalo úkon správního orgánu, který byl způsobilý být zásahem, směřoval přímo proti žalobkyni, vyústil v neudělení dočasné ochrany, o níž žalobkyně žádala, a byl jednak založený na aplikaci zákonného ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, jež je pro rozpor s unijním právem nepoužitelné, jednak byl založený na aplikaci zákonného ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, u nějž nebyly naplněny skutkové předpoklady jeho aplikace.

63. Proto soud v souladu s § 87 odst. 2 větou první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného byl nezákonný (výrok I tohoto rozsudku), a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni (výrok II tohoto rozsudku). Žalovaný nesmí považovat žalobkyninu žádost za nepřijatelnou z důvodu, že žalobkyně získala dne 29. 4. 2022 dočasnou ochranu ve Španělsku. Pro případnou aplikaci § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina musí být závěr, že žalobkyně není cizinkou uvedenou v § 3 Lex Ukrajina, jednoznačně prokázán.
64. Stran návrhu žalobkyně na stanovení třídenní lhůty od právní moci rozsudku k obnovení stavu před vrácením žádosti o dočasnou ochranu soud uvádí, že § 87 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje, aby soud v případě, že přikáže žalovanému obnovit stav před zásahem, poskytl žalovanému jakoukoliv lhůtu k plnění. Proto soud formuloval výrok II tohoto rozsudku způsobem odpovídajícím § 87 odst. 2 s. ř. s.
65. Soud neprovedl důkazy žádnými listinami předloženými žalobkyní, neboť při posouzení věci vycházel pouze z obsahu správního spisu, kterým se dokazování neprovádí¹⁷, a který poskytoval dostatečný obraz o skutkovém stavu věci. Provedení jiných důkazů by bylo nadbytečné.

V.

Náklady řízení

66. Protože žalovaný ve věci neměl úspěch (srov. § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*) a procesně úspěšné žalobkyni žádné náklady řízení nevznikly, rozhodl soud výrokem III tohoto rozsudku tak, že žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 10. října 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

¹⁷ Rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS; nebo ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70, bod 29.