



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové a ve věci

žalobkyně: O. K., narozená X
státní příslušnost: X
zastoupená spolkem Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s.
se sídlem Poděbradská 173/5, Praha 9

proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra
se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 15. 11. 2023, sp. zn. OAM-0386637/DO-2023, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany dle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace (dále jen „Lex Ukrajina“), podané dne 15. 11. 2023, sp. zn. OAM-0386637/DO-2023 (dále jen „žádost“), a to do 10 dnů od právní moci rozsudku. Žalovaný dne 15. 11. 2023 vyhodnotil žádost jako nepřijatelnou a žalobkyni ji vrátil (sdělení o nepřijatelnosti bylo uvedeno na zadní straně žádosti), proti čemuž žalobkyně podala zásahovou žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 20. 3. 2024, č. j. 9 A 7/2024-27, konstatoval nezákonnost předmětného zásahu, zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobkyně a uložil mu povinnost obnovit stav před vrácením žádosti.
2. V reakci na rozsudek sp. zn. 9 A 7/2024 vydal žalovaný usnesení ze dne 28. 3. 2024, č. j. OAM-0386637-10/DO-2023, MV-17528-8/OAM-2024 (dále jen „zrušující usnesení“), kterým v prvním výroku zrušil dle § 156 odst. 2 správního řádu sdělení, jímž byla konstatována nepřijatelnost žádosti, a ve druhém výroku za přiměřeného použití § 99 odst. 3 správního řádu určil okamžik účinnosti zrušujícího usnesení ke dni vydání sdělení o nepřijatelnosti.
3. Žalovaný dále žalobkyni doručil sdělení ze dne 28. 3. 2024 o dalším postupu ve věci žádosti (dále jen „sdělení o posečkání“), v němž konstatoval, že dle § 154 správního řádu za přiměřeného použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu vyčká v dalším postupu ve věci žádosti do doby rozhodnutí Soudního dvora EU (dále jen „SDEU“) o předběžné otázce v řízení sp. zn. C-753/23.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně uvedla, že ve sdělení o posečkání není uvedeno poučení o případných opravných prostředcích. Měla za to, že v nynějším případě se fakticky jednalo o přerušení řízení, které nemělo být vydáno, neboť je žalovaný stále povinen rozhodnout v zákonné lhůtě dle § 5 odst. 5 Legis Ukrajina. Odkazovaná lhůta marně uplynula dne 15. 1. 2024. Zákonnou 60denní lhůtu lze počítat pouze ode dne podání žádosti, přičemž ji nelze odvíjet ani od rozsudku sp. zn. 9 A 7/2024, neboť se nejednalo o rozhodnutí ve věci žaloby proti správnímu rozhodnutí, ani zde není speciální právní úprava jako v § 27 odst. 1 písm. b) zákona o azylu.
5. Zástupci žalobkyně je známa praxe žalovaného, kdy ve shodných případech reagoval na rozsudky krajských soudů urychleně a dočasnou ochranu udělil v řádech dnů či týdnů. Žalovaný měl dostatek času k tomu, aby dočasnou ochranu udělil, tedy aby se žalobkyně dostavila k vylepení vízového štítku dočasné ochrany.
6. Podle ustálené judikatury správních soudů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 4 As 48/2008-23) je přerušení řízení jedním z úkonů, proti kterému je vyloučeno podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Dle žalobkyně nelze vyčkávat konečného rozhodnutí do doby rozhodnutí SDEU o předběžné otázce, což může trvat mnoho měsíců či několik let. Judikatura správních soudů naopak dokládá možnost žalobkyně brojit proti přerušení řízení formou nečinnostní žaloby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2020, č. j. 5 As 393/2019-48). Z těchto důvodů podala žalobkyně dne 2. 5. 2024 návrh na opatření proti nečinnosti nadřízenému správnímu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

orgánu, a to s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2023, č. j. 9 Azs 97/2023-40.

7. V nynějším případě se žalovaný vyhnul povinnosti vydat rozhodnutí tím, že řízení přerušil. Žalovaný má veškeré dostupné materiály a informace k tomu, aby s ohledem na rozsudek sp. zn. 9 A 7/2024 rozhodl o udělení dočasné ochrany. Žalovaný nebyl v nynější situaci oprávněn přerušit řízení, neboť řízení o předběžné otázce u SDEU probíhalo již během soudního řízení u Městského soudu v Praze, který na výsledek řízení o předběžné otázce nečekal a vydal rozsudek s poukazem na § 56 odst. 3 s. ř. s. Je zřejmé, že žalovaný obešel zákaz užití § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, neboť jej opětovně použil jako důvod pro přerušování řízení. Ostatně žalovaný má možnost podat kasační stížnost, přičemž k přerušování řízení kvůli předběžné otázce by nejspíše došlo v tomto případě.
8. Sporným shledává žalobkyně také zhodnocení vhodnosti přerušování řízení s ohledem na omezení, která se na žalobkyni vztahují a vyplývají z neudělení dočasné ochrany. Na její udělení jsou navázána mnohá práva žalobkyně, přičemž v současné době nemůže legálně pracovat, nemá přístup k dávkám sociální podpory, k veřejnému pojištění nebo k ubytování. Nelze přijmout závěr o tom, že je ve veřejném zájmu, aby nedocházelo k procesnímu „ping-pongu“. Naopak, podle žalobkyně je ve veřejném zájmu rozhodnout, neboť žádost byla podána 15. 11. 2023, žalobkyně je žadatelkou o udělení dočasné ochrany a Městský soud v Praze jasně uvedl, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina by neměl být aplikován. Žalovaný se mýlí, že je vázán zákonnou úpravou, neboť Městský soud v Praze uvedl, že § 5 odst. 1 písm. d) je v rozporu se směrnicí Rady 2001/55/ES. Žalovaný je v případě řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu výsledkem a názorem soudu vázán, a to jak výrokem, tak odůvodněním.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

9. Žalovaný uvedl, že doručením zrušujícího usnesení začala běžet zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí znovu, a to od okamžiku, kdy žalovaný sdělení o nepřipustnosti zrušil, tedy od doručení zrušujícího usnesení dne 28. 3. 2024. Do té doby bylo řízení skončeno. Úvahu žalobkyně o běhu lhůty pro vydání rozhodnutí ode dne 15. 11. 2023 označil za nelogickou, neboť by v těchto případech vždy vedla k nečinnosti žalovaného. Stejně tak žalovaný rozporoval závěry uvedené v opatření proti nečinnosti Komise pro rozhodování ve věci pobytu cizinců ze dne 3. 6. 2024, č. j. MV-71586-2/SO-2024.
10. S ohledem na řízení o předběžné otázce, jehož předmětem je posouzení rozporu § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina s unijním právem, žalovaný učinil závěr, že už nelze bez dalšího vyhovovat žádostem o dočasnou ochranu, které sice původně byly vyhodnoceny jako nepřijatelné, ale krajské soudy konstatovaly, že tento postup je nezákonným zásahem. Za nynější situace tak není jasné, zda § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina jsou, nebo nejsou v rozporu s unijním právem a nejsou tak dány podmínky doktríny *l'acte clair*, aby mohly soudy neaplikovat vnitrostátní právo, o němž mají za to, že je v rozporu s unijním právem.
11. Žalovaný upustil od dosavadního postupu poté, co se dozvěděl o zahájení řízení o předběžné otázce a po splnění povinnosti uložené rozsudkem sp. zn. 9 A 7/2024 řízení přerušil. Žalovaný setrval na svém závěru, že je vázán zákonem, tudíž stále i § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina. Avšak postup dle tohoto ustanovení by zjevně vyústil v další úspěšnou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Žalovaný je vázán výrokem rozsudku sp. zn. 9 A 7/2024, přičemž uložené povinnosti splnil, leč není vázán právním

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

názorem soudu a ani důvody, pro něž soud nevyhověl návrhu žalovaného na přerušení řízení o žalobě.

12. Postup žalovaného umožňuje žalobkyni zůstat na území, žalovaný jí vydal osvědčení o podání žádosti. Žalobkyně není osobou, která by nutně potřebovala dočasnou ochranu v České republice, neboť je již držitelkou dočasné ochrany v Bulharsku, proto jí návrat na Ukrajinu nehrozí. K čerpání výhod žalovaný poukázal na možnost žalobkyně požádat o pobytové oprávnění, případně zaměstnaneckou kartu.
13. Žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že taktéž krajské soudy přerušují řízení o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem v důsledku řízení o předběžné otázce, například ve věci vedené Městským soudem v Praze pod sp. zn. 59 A 51/2023 (pozn. soudu, s ohledem na označení senátu se musí jednat o jiný soud), 11 A 29/2024, 15 A 144/2023, 15 A 143/2023, 15 A 1/2024, 10 A 121/2023, 17 A 5/2024 nebo Krajským soudem v Plzni ve věci vedené pod sp. zn. 77 A 55/2023.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

14. Soud o žalobě rozhodl dle § 81 odst. 1 s. ř. s. na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
15. Soud v dané věci rozhodl bez jednání, jelikož žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobkyně na výzvu soudu dle § 51 odst. 1 s. ř. s. nereagovala.
16. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis 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.
 - Podle § 5 odst. 5 věta druhá Legis Ukrajina Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky vydá rozhodnutí o dočasné ochraně bez zbytečného odkladu, ve zvlášť složitých případech ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti o udělení dočasné ochrany.
17. Soud o podané žalobě uvážil následovně:
18. Žalobkyně bezvýsledně vyčerpala prostředky k ochraně proti nečinnosti žalovaného tím, že jeho nadřízenému orgánu podala podnět dle § 80 správního řádu. V opatření proti nečinnosti nadřízený orgán dospěl k závěru, že je žalovaný nečinný, a uložil mu povinnost, aby do 30 dnů ode dne, kdy přerušení řízení „skončilo“ (žalovaný totiž neoprávněně přerušil řízení až po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí), vydal rozhodnutí ve věci řízení o žádosti. Soud k tomu podotýká, že lhůta stanovená opatřením proti nečinnosti je neurčitá, přičemž ani z odůvodnění nelze seznat, od kdy má lhůta běžet. To ovšem nic nemění na tom, že byla naplněna podmínka bezúspěšného vyčerpání prostředků ochrany dle § 79 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně rozporovala postup žalovaného spočívající ve vyčkávání s rozhodnutím o žádosti, tudíž v souladu s rozsudkem sp. zn. 4 As 48/2008, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č. j. 6 Ans 2/2005, Sb. NSS 974/2006, podala žalobu na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s.
19. Soud považuje za vhodné nejdříve vyjasnit otázku běhu lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti. Výrokem II. rozsudku sp. zn. 9 A 7/2024 byla žalovanému uložena povinnost obnovit stav před vrácením žádosti, tedy k okamžiku před vydáním sdělení o nepřijatelnosti. Žalovaný tomu vyhověl vydáním zrušujícího usnesení. Tím, že byl

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

obnoven stav k tomuto okamžiku, nezbytně také došlo k obnovení běhu lhůty pro vydání rozhodnutí. Počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí lze jednoznačně stanovit ke dni podání žádosti (15. 11. 2023), přičemž její konec připadl na pondělí 15. 1. 2024. Ani z obsahu zrušujícího usnesení, ani z rozsudku sp. zn. 9 A 7/2024 nevyplývá, že by měla právní mocí zrušujícího usnesení počít běžet nová lhůta pro vydání rozhodnutí.

20. Stěžejní spornou otázkou je, zda žalovaný mohl vyčkávat s rozhodnutím o žádosti na základě přiměřeného použití § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, a to z důvodu probíhajícího řízení o předběžné otázce u SDEU, sp. zn. C-753/23, jehož předmětem je posouzení, zda je § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina v rozporu s unijním právem (konkrétně s čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES), či nikoli.
21. Žalobkyně s postupem žalovaného spočívajícím ve vyčkávání s rozhodnutím o žádosti nesouhlasila a tvrdila, že žalovaný obchází povinnosti uložené mu rozsudkem sp. zn. 9 A 7/2023. Soud se s tímto názorem ztotožňuje.
22. Výrok II. rozsudku sp. zn. 9 A 7/2024 stanoví, že „[ž]alovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č.j. OAM-0386637/DO-2023“. Porušování práv žalobkyně bylo shledáno ve vztahu k aplikaci § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina a následnému vydání sdělení o nepřijatelnosti. Soud v odůvodnění rozsudku výslovně uvedl, že aplikace § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je v rozporu s unijním právem, tudíž toto ustanovení nelze aplikovat.
23. Soud akcentuje, že žalovaný je vázán právním názorem soudu vysloveným v rozsudku sp. zn. 9 A 7/2023. Názor žalovaného, že je vázán pouze výrokem rozsudku, je absurdní. Žalovaný je vázán *ratio decidendi*, tedy důvodem rozhodnutí. Výrok rozsudku se zabývá vymezením předmětu řízení a důvodností žaloby. Právní názor soudu je nutno zjistit z odůvodnění rozsudku. Poukaz žalovaného na to, že obnovil stav před vrácením žádosti, zcela pomíjí, že svým jednáním ve skutečnosti nadále porušuje práva žalobkyně. Řízení o předběžné otázce se totiž zabývá problematikou, která byla pro nynější řízení o žádosti již závazně vyřešena devátým senátem zdejšího soudu, není proto důvod pro přerušení řízení.
24. Vázanost správního orgánu právním názorem soudu není absolutní. V případě změny skutkového nebo právního stavu anebo změny relevantní judikatury se správní orgán může odchýlit. Žalovaný netvrdil, že došlo ke změně skutkového nebo právního stavu. Položení předběžné otázky SDEU, o níž nebylo dosud rozhodnuto, pak nelze považovat za změnu judikatury.
25. Devátý senát zdejšího soudu přitom explicitně odmítl přerušit své řízení z důvodu položení předběžné otázky SDEU. Také tímto závěrem je vázán jak žalovaný, tak soud v nyní projednávané věci. Žalovaný svým jednáním obchází rozsudek sp. zn. 9 A 7/2023, když si namísto soudu, jenž to odmítl, přerušil své řízení. Ani soud nyní nemůže přerušit toto řízení z důvodu položení předběžné otázky SDEU, neboť by to zmařilo smysl a účel označeného rozsudku. Lze dodat, že soudu v tomto řízení nepřísluší hodnotit důvody, proč devátý senát zdejšího soudu v řízení rozsudku sp. zn. 9 A 7/2023 řízení nepřerušil.
26. K odkazu žalobkyně na to, že krajské soudy, včetně Městského soudu v Praze, svá řízení přerušily, soud stručně podotýká, že žalobkyně odkazuje na naprosto odlišnou procesní situaci. Žalovaný je v daném případě vázán právním názorem vyjádřeným v rozsudku

sp. zn. 9 A 7/2023 (viz § 87 odst. 2 s. ř. s., srov. též § 78 odst. 5 s. ř. s.), jak soud ozřejmil výše, naproti tomu krajské soudy v takové procesní situaci nejsou.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Jelikož žalovaný nebyl oprávněn vyčkávat s rozhodnutím o žádosti a nevydal jej v zákonné lhůtě, nezbyvá než uzavřít, že je nečinný. Soud proto dle § 81 odst. 2 uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žádosti ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Tato lhůta není delší než zákonem stanovená lhůta k vydání rozhodnutí a zároveň je přiměřená okolnostem věci, tedy celkové délce správního řízení a nízké složitosti věci.
28. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně. Žalobkyně byla zastoupena Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., jíž dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008-79, právo na odměnu za zastupování nenáleží. Žalobkyni by bylo možné přiznat toliko náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v řízení, které však netvrdila, ani nedoložila. Od soudního poplatku přitom byla osvobozena *ex lege* dle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

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 nejbližze 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 dne 27. září 2024

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.