



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **I. K.**
zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., sídlem
Poděbradská 173/5, Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Odbor azylové a migrační politiky, sídlem
Nad štolou 936/3, Praha

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí o žalobcově žádosti ze dne 8. 12. 2023 o udělení dočasné ochrany, která je u žalovaného vedena pod č.j. OAM-391402/DO-2023,

takto:

- I. Žalovaný je p o v i n e n rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 8. 12. 2023 o udělení dočasné ochrany v řízení vedeném u něj pod č.j. OAM-391402/DO-2023 do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 20. 2. 2024 domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí o žalobcově žádosti ze dne 8. 12. 2023 o udělení dočasné ochrany, která je u žalovaného vedena pod č.j. OAM-391402/DO-2023.
2. Žalobce žalobu adresoval a doručil Městskému soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 5. 3. 2024, č.j. 17 A 20/2024-9, postoupil Krajskému soudu v Plzni jako soudu věcně a místně příslušnému. Zdejší soud žalobu obdržel dne 28. 3. 2024.

II.

Žaloba

3. Žalobce úvodem konstatoval, že dne 8. 12. 2023 podal žádost o udělení dočasné ochrany, která byla správním orgánem vyhodnocena jako nepřijatelná. Následně se formou zásahové žaloby obrátil na Krajský soud v Plzni, který toto vyznačení nepřijatelnosti vyhodnotil jako nezákonný zásah a uložil povinnost obnovit stav před vyznačením nepřijatelnosti. Rozsudek ze dne 4. 1. 2024, č.j. 57 A 84/2023-41, byl žalobci doručen dne 4. 1. 2024. Na základě této skutečnosti správní orgán vydal usnesení dle § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), podle kterého zrušil sdělení o nepřijatelnosti, a to zpětně ke dni 8. 12. 2023. Následně správní orgán doručil zástupci žalobce písemnost ze dne 2. 2. 2024, kterou sdělil žalobci, že dochází k přerušení řízení o udělení dočasné ochrany, a to na základě předběžné otázky, která spočívá ve výsledku rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie pod sp.zn. C-753/23. S ohledem na skutečnost, že žalobce považuje postup správního orgánu jako nezákonný, podává proti tomuto postupu žalobu na ochranu proti nečinnosti, neboť má za to, že žalovaný již měl rozhodnout o udělení dočasné ochrany na základě rozsudku Krajského soudu v Plzni, ale rozhodnutí včas nevydal.
4. Žalobce dále uvedl, že doručené sdělení o přerušení řízení neobsahuje žádný výrok ani poučení, z čehož lze usuzovat, že není možné podat jakýkoliv (řádný) opravný prostředek. Žalobce však má za to, že v posuzovaném případě se fakticky jedná o přerušení řízení, které ovšem nemělo být vůbec vydáno, a proto je žalovaný nadále povinen vydat rozhodnutí v zákonné lhůtě. Dle § 4 odst. 5 (správně: § 5 odst. 5, pozn. soudu) 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*“ nebo „*zákon č. 65/2022 Sb.*“) přitom platí, že rozhodnutí o dočasné ochraně Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky vydá bez zbytečného odkladu, ve zvlášť složitých případech ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti o udělení dočasné ochrany. S ohledem na skutečnost, že žádost byla podána dne 8. 12. 2023, uběhla lhůta k vydání rozhodnutí dne 8. 2. 2024. Ačkoliv v průběhu času došlo k podání žaloby ke Krajskému soudu v Plzni, ten tuto věc vyřídil přednostně a urychleně, a žalovaný tak mohl dostat požadavku vydání rozhodnutí stále v zákonem stanovené lhůtě. Ostatně důsledkem rozsudku bylo vydání usnesení žalovaného, kterým se zpětně zrušilo vyznačení nepřijatelnosti, a žalobce tak byl již od 8. 12. 2023 žadatelem o udělení dočasné ochrany. Žádost přitom byla podána dne 8. 12. 2023 a lhůtu 60 dnů tak je možné dle aktuálního znění právních předpisů počítat pouze od tohoto momentu. To je rozdíl např. oproti právní úpravě v řízení o mezinárodní ochraně, kde je v případě zrušujícího rozsudku stanovena lhůta 3 měsíce [§ 27 odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „*zákon o azylu*“)]. Takováto úprava ovšem v tomto typu řízení neexistuje a i s ohledem na zásahovou žalobu nebylo ani možné lhůtu 60 dnů odvíjet od rozsudku, neboť

se nejednalo o zrušující rozsudek na základě žaloby proti rozhodnutí. Ostatně jak dokládá usnesení správního orgánu o zrušení nepřijatelnosti, došlo ke zrušení nepřijatelnosti zpětně právě ke dni 8. 12. 2023. Žalobci je známa judikatura správních soudů, podle kterých v případě zrušujících rozhodnutí (odvolacím orgánem či soudem) běží nová lhůta k vydání rozhodnutí právní mocí tohoto zrušujícího rozhodnutí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č.j. 2 Ans 11/2011-95). Ve všech těchto případech se ovšem jednalo právě o zrušující rozhodnutí, nikoliv o stanovení nezákonnosti postupu dle podané zásahové žaloby. Zástupci žalobce je přitom známa praxe správního orgánu, který ve shodných situacích v minulosti (před položením předběžné otázky SDEU v tomto projednávaném problému nepřijatelnosti z důvodů existence dočasné ochrany v jiném ČS EU) reagoval na rozsudky krajských soudů urychleně a dočasná ochrana byla udělena v rádech dnů či týdnů od doručení rozsudků stanovujících nezákonnost zásahu. V tomto případě byl navíc rozsudek Krajského soudu v Plzni deklaratorního charakteru, oproti konstitutivnímu charakteru rozhodnutí o zrušení správního rozhodnutí. Proto je možné lhůtu 60 dnů odvíjet pouze ode dne skutečného podání žádosti. Svým obsahem se napadané rozhodnutí de facto týká přerušení řízení a důsledky tohoto sdělení jsou zcela shodné s tím, jako kdyby bylo vydáno usnesení o přerušení řízení podle správního řádu. Zároveň samotná skutečnost, že správní orgán přiměřeně použil § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, proti kterému se lze za normálních okolností odvolat, jasně deklaruje neochotu nadále postupovat ve správním řízení a vydat rozhodnutí o (ne)udělení dočasné ochrany. Přitom samotná skutečnost, že správní orgán rozhodnutí přerušil na základě ustanovení o předběžné otázce má také znamenat, že umožní proti takovému usnesení brojit řádným opravným prostředkem. Pokud již tedy správní orgán přistoupil k aplikaci správního řádu (části druhé a třetí), má být tato aplikace i v moci účastníka řízení a být tedy poučen o možnosti proti přerušení brojit odvoláním. Nelze totiž umožnit aplikaci ustanovení správního řádu pouze tam, kde se to hodí správnímu orgánu, a neumožnit se proti tomuto procesnímu kroku řádně bránit.

5. Jde-li o zvolený žalobní typ, žalobce uvedl, že kompetenční výluka dle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“ nebo „soudní řád správní“) uvádí, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Jedním z těchto úkonů je i přerušení řízení, jak dokládá např. judikatura Nejvyššího správního soudu (vizte rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č.j. 4 As 48/2008-23). Žalobce tak nemá možnost se proti takovému postupu bránit dle § 65 s.ř.s., i pokud by předmětné sdělení o přerušení řízení bylo chápáno v materiálním pojetí za rozhodnutí, ačkoliv bylo vydáno podle části čtvrté správního řádu s přiměřeným použitím § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zároveň s ohledem na předpokládanou dobu přerušení řízení (délka řízení u SDEU může být v rádech mnoha měsíců či let) není možné vyčkávat na finální rozhodnutí o udělení dočasné ochrany. Na druhou stranu, jak dokládá další judikatura Nejvyššího správního soudu, bránit se lze proti přerušení řízení formou nečinnosti žaloby - Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 14. 9. 2020, č.j. 5 As 393/2019-48, uvedl následující: *„Přerušením řízení se správní soudy mohou zabývat při řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č.j. 6 Ans 2/2005-68, č. 974/2006 Sb. NSS, nebo výše citované usnesení rozšířeného senátu č.j. 7 Ans 10/2012-46), popř. při přezkumu konečného rozhodnutí ve věci samé. Důvodem vyloučení rozhodnutí, kterým se pouze upravuje průběh řízení, ze soudního přezkumu je zájem na hospodárnosti a rychlosti správního řízení, nikoliv*

menší význam těchto rozhodnutí. Nelze tedy dojít k závěru, že mimořádný význam procesního rozhodnutí odůvodňuje jeho soudní přezkum v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud byla stěžovatelka přesvědčena o tom, že kvůli významu přerušení řízení nelze vyčkat na pokračování řízení, a bylo-li tedy jejím cílem domoci se dřívějšího rozhodnutí ve věci samé, měla zvolit právě žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu...“ To vyplývá i nepřímě z komentáře k soudnímu řádu správnímu, podle kterého v řízení o nečinnosti žalobě tento návrh může být zamítnut, „*neboť lhůty k rozhodnutí v době rozhodování neuběhly (např. řízení mohlo být důvodně přerušeno...*“ (KADLEC, O. in: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 69).

6. Z tohoto důvodu podal žalobce dne 9. 2. 2024 návrh na opatření proti nečinnosti nadřízenému orgánu (Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců). S ohledem na nutnost vyčerpání prostředků obrany žalobce tak žalobce podal jediný možný prostředek, který mu právní předpisy dávají k dispozici. Tento postup zvolil žalobce z procesní opatrnosti i s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2023, č.j. 9 Azs 97/2023-40, podle kterého je nutné i v případě vyloučení druhé a třetí části správního řádu dle zásad správního řízení návrh na opatření proti nečinnosti využít. Ačkoliv v době podání této žaloby ještě o tomto návrhu nebylo rozhodnuto, s ohledem na judikaturu soudů (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017, č.j. 10 A 155/2017-40) je třeba ze strany soudu vyčkat na rozhodnutí nadřízeného orgánu a následně je možné v soudním řízení pokračovat, aby byly splněny podmínky pro vydání rozsudku ve věci samé (vizte nález Ústavního soudu IV. US 3523/20 ze dne 24. 8. 2021). Ostatně tímto okamžikem uplynutím 30 dnů, tj. dne 9. 3. 2024, bude splněna podmínka uplynutí 60 dnů k vydání rozhodnutí, i pokud by soud dospěl k závěru, že lhůtu je třeba počítat až od právní moci rozsudku Krajského soudu v Plzni - ten byl doručen žalobci dne 4. 1. 2024, a lhůta 60 dnů proto vyprší dne 4. 3. 2024.
7. Žalobce dále uvedl, že pokud by i přes výše uvedené soud dospěl k závěru, že pro ochranu práv v případě žalobce je nutné uplatnit jiný žalobní typ, a to např. z důvodu, že dle soudu nedošlo k uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí, ačkoliv je zřejmé, že dle sdělení o přerušení nebude správní orgán činit žádné kroky k vydání rozhodnutí o dočasné ochraně, v souladu s výše uvedeným nálezem Ústavního soudu žádá žalobce o zaslání výzvy ke změně žalobního typu, resp. petitu rozsudku.
8. Žalobce dále uvedl, že ačkoliv se zákonodárce z hlediska hospodárnosti rozhodl na řízení o udělení dočasné ochrany vztáhnout méně formální řízení o udělení dlouhodobého víza za účelem strpění, je nutné nadále dbát charakteru celého procesu a jeho výsledku. Podanou žádostí zahájil žalobce řízení, které doposud probíhá, správní orgán sám informoval, že se žadatel nachází v postavení žadatele o udělení dočasné ochrany (vizte str. 3 sdělení), a stejně by výsledkem celého procesu mělo být rozhodnutí o tom, zda je dočasná ochrana udělena či nikoliv. Žádost přitom byla podána dne 8. 12. 2023 a lhůtu 60 dnů tak je možné dle aktuálního znění právních předpisů [odvíjet] pouze od tohoto momentu. To je rozdíl např. oproti právní úpravě v řízení o mezinárodní ochraně, kde v případě zrušujícího rozsudku je stanovena lhůta 3 měsíce [§ 27 odst. 1 písm. b) zákona o azylu]. Takováto úprava ovšem v tomto typu řízení neexistuje, a i s ohledem na zásahovou žalobu nebylo ani možné lhůtu 60 dnů odvíjet od rozsudku, neboť se nejednalo o zrušující rozsudek na základě žaloby proti rozhodnutí. Ostatně jak dokládá usnesení správního orgánu o zrušení nepřijatelnosti, došlo

ke zrušení nepřijatelnosti právě zpětně právě ke dni 8. 12. 2023. Řízení o udělení dočasné ochrany, resp. jeho výsledek je přitom podstatný pro žalobce, neboť může měnit jeho práva a povinnosti, tak jako skutečnost, zda bude řízení přerušeno. Pakliže by řízení přerušeno nebylo, je správní orgán povinen rozhodnout s ohledem na závěry Krajského soudu v Plzni. Tomu se ovšem správní orgán vyhnul a rozhodl o přerušení řízení. Na udělení dočasné ochrany jsou přitom navázána mnohá práva včetně volného přístupu na trh práce. Jak navíc bylo v průběhu soudního řízení doloženo, žalobce žije v České republice se svojí těhotnou manželkou, a proto není schopen být aktuálně legálně zaměstnán. Žalobce přitom na výzvu správního orgánu (po vydání rozsudku Krajského soudu v Plzni) zaslal i doklad o přechodu hranic, ze kterého vyplývá, že žalobce splňuje všechny podmínky pro udělení dočasné ochrany. Aktuálně stav řízení o udělení dočasné ochrany je tak takový, že žalovaný má veškeré dostupné informace a materiály k tomu, aby i s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Plzni byla dočasná ochrana udělena. K tomuto udělení ovšem nedošlo a je zřejmé, že ani nedojde, dokud nebude správní orgán pokračovat v řízení. Žalobce má za to, že správní orgán nebyl oprávněn za současné situace řízení přerušit, neboť probíhající řízení u SDEU probíhalo již během soudního řízení u Krajského soudu v Plzni. Ten, ačkoliv měl podle soudního řádu správního možnost řízení přerušit a vyčkat na rozhodnutí, nakonec řízení nepřerušil a zcela logicky uvedl proč. Pakliže Krajský soud v Plzni řízení nepřerušil, bylo povinností správního orgánu v řízení nadále pokračovat. Krajský soud v Plzni jasně uvedl, že *„vzhledem k předmětu řízení a povinnosti rozhodnout o věci přednostně podle § 56 odst. 3 s. ř. s. se rozhodl řízení o žalobě nepřerušovat a na rozhodnutí SDEU o relevantních předběžných otázkách nevyčkávat“*. Pakliže soud dospěl k tomuto závěru, bylo zcela zřejmé, že důvodem nevyčkávat na rozhodnutí SDEU bylo co nejrychleji vyřídit celou věc a rozhodnout o udělení dočasné ochrany. Pakliže tak Krajský soud v Plzni rozhodnul, sdělení správního orgánu o přerušení řízení tak zhatilo cíl a smysl rozsudku, který byl vydán a který zavázal správní orgán nepoužít § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, který ho nakonec ovšem opětovně použil, byť jako důvod přerušení řízení. Krajský soud v Plzni přitom jasně uvedl, že *„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“*. Pokud Krajský soud v Plzni uvedl, že dochází k vyloučení aplikace tohoto ustanovení, nemohl tím pádem ani správní orgán hodnotit toto ustanovení a měl pokračovat v řízení tak, jako by neexistovalo. Úkolem správního orgánu tak bylo zhodnotit, zda žalobce splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany a pokud ano, dočasnou ochranu udělit. Nenáleží mu ovšem možnost přerušit řízení o udělení dočasné ochrany. Jelikož žalobce na výzvu doložil doklad o přechodu hranic, má aktuálně správní orgán veškeré informace k udělení dočasné ochrany. Přerušení řízení nebylo nutné také z důvodu, že probíhající spor u Nejvyššího správního soudu, po podané kasační stížnosti žalovaným, byl přerušen právě s ohledem na předběžnou otázku u SDEU. Analogicky tak lze tuto situaci připodobnit situaci, kdy je rozsudkem krajského soudu zrušeno rozhodnutí správního orgánu, a to i přes podání kasační stížnosti (pakliže této stížnosti není přiznán odkladný účinek) je nutné postupovat v mezích rozsudku krajského soudu. Je to tak řízení u Nejvyššího správního soudu, které případně může znovuoobnovit spor o otázce udělení dočasné ochrany v České republice po udělení dočasné ochrany v jiném státě. Správní orgán přitom uvedl, že o přerušení řízení rozhodl z důvodu, že je to vhodné. Tato vhodnost ovšem zcela pomíjí aktuální rodinou situaci žalobce, který v České republice žije se svojí těhotnou manželkou. Aktuální situace tak vyžaduje, aby mohl mít udělenou

dočasnou ochranu a tím pádem mohl i pracovat, aby se mohl postarat o zbytek rodiny. Manželka žalobce má přitom rodit v dubnu 2024. Nelze tak přijmout závěr o tom, že je ve veřejném zájmu, aby nedocházelo k procesnímu „ping pongu“. V zájmu je naopak ve věci rozhodnout, neboť žádost byla řádně podána dne 8. 12. 2023, žalobce je žadatelem o udělení dočasné ochrany a Krajský soud v Plzni jasně uvedl, že § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina neměl být aplikován.

9. Správní orgán se navíc dle žalobce mylí, pokud uvádí, že je vázán zákonnou úpravou, tj. § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, a to díky zásadě zákonnosti stanovené ve správním řádu. Krajský soud v Plzni jasně uvedl, že toto ustanovení nemůže být aplikováno pro rozpor se směrnicí o dočasné ochraně. Správní orgán tak i v případě řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu je výsledkem a názorem soudu vázán, aniž by to s.ř.s. stanovil výslovně, a to jak výrokem, tak odůvodněním. To je základním principem vázanosti rozhodnutí soudní moci (nejen) ve správním soudnictví. Správní orgán tak svým postupem obchází rozsudek, který je zcela jednoznačný v otázce neaplikace předmětného ustanovení o nepřijatelnosti. Je přitom zjevné, že se jedná o zneužití práva a snahu nadále trvat na aktuální české právní úpravě.
10. V podání ze dne 7. 3. 2024 pak žalobce doplnil, že dne 7. 3. 2024 mu bylo doručeno opatření proti nečinnosti Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, kterým bylo přikázáno vydat rozhodnutí do 30 dnů, ovšem „ode dne kdy přerušení řízení skončilo“. V tomto ohledu má žalobce za to, že návrh na opatření proti nečinnosti nepřinesl žádoucí výsledek v podobě určení nečinnosti a povinnosti vydat rozhodnutí, a odvolací orgán tak neurčil, že je aktuálně správní orgán nečinný, a proto jsou splněny podmínky, aby soud mohl rozhodnout o nečinnosti správního orgánu v rámci podané žaloby. Zároveň žalobce uvedl, že si v příloze dovoluje zaslat závěry Veřejného ochránce práv, na kterého se obrátil žalobce a který potvrdil nezákonnost jednání žalovaného v podobě přerušení řízení o udělení dočasné ochrany.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný navrhl odmítnutí žaloby, příp. její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že se v první řadě domnívá, že žalobce podal žalobu na ochranu před jeho nečinností poněkud předčasně, bez toho, aniž by vyčerpal prostředky, které správní řád stanoví k ochraně před nečinností v § 80.
12. Poté žalovaný zrekapituloval celý průběh řízení o žádosti o poskytnutí dočasné ochrany, kterou žalobce podal dne 8. 12. 2023. Uvedl, že tato žádost byla na místě, to jest ještě téhož dne, vyhodnocena jako nepřijatelná z důvodu uvedeného v § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. a byla žalobci, jak předpokládá § 5 odst. 2 téhož zákona, vrácena se sdělením důvodu nepřijatelnosti provedeným na druhé straně tiskopisu žádosti. Vyhodnocení žádosti jako nepřijatelné a její vrácení žadateli zpět je jedním ze zákonem upravených způsobů skončení řízení o žádosti o udělení dočasné ochrany. Tento způsob, jak již bylo uvedeno výše, je zakotven v § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 65/2022 Sb. Lze tak říci, že zvláštní lhůta pro rozhodnutí o žádosti o udělení dočasné ochrany stanovená v § 5 odst. 5 zákona č. 65/2022 Sb., přestala běžet dříve, než vůbec běžet začala. Jinými slovy řízení o žádosti bylo skončeno v ten samý den, kdy žádost byla podána. V tomto postupu žalovaného žalobce spatřoval nezákonný zásah a brojil proti němu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

Krajský soud v Plzni následně rozsudkem ze dne 4. 1. 2024 vydaným pod č.j. 57 A 84/2023-41, dal žalobci za pravdu v tom smyslu, že vyhodnocení jeho žádosti o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelné bylo nezákonným zásahem. Současně krajský soud žalovanému zakázal, aby pokračoval v porušování práv žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany žalobci. To žalovaný neprodleně učinil, a to když dne 10. 1. 2024 vydal usnesení, kterým podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušil sdělení o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu ze dne 8. 12. 2023, které bylo provedeno na zadní straně tiskopisu této žádosti, a současně žalobci vydal osvědčení o podání žádosti o udělení dočasné ochrany, jak předpokládá § 5 odst. 5 zákona č. 65/2022 Sb. Tímto osvědčením se mimo jiné neosvědčuje pouze fakt, že žalobce podal dne 8. 12. 2023 žádost o udělení dočasné ochrany, ale také to, že má postavení žadatele o udělení dočasné ochrany, a je tedy ve smyslu § 22 zákona č. 221/2023 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „*zákon o dočasné ochraně*“) oprávněn setrvat na území. Jen na doplnění žalovaný dodává, že toto ustanovení se použije s ohledem na § 4 odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb. Lhůta pro rozhodnutí o žádosti o udělení dočasné ochrany tedy logicky musela začít plynout znovu, a to od okamžiku, kdy žalovaný sdělení o žádosti o dočasnou ochranu zrušil, tedy reálně od doručení tohoto usnesení žalobci, resp. jeho zmocněnému zástupci, tedy od 11. 1. 2024. Do té doby totiž bylo řízení o jeho žádosti o dočasnou ochranu skončeno. Soud promine, ale je naprosto nesmyslné, aby žalovanému běžela původní lhůta pro vydání rozhodnutí, tj. ode dne podání žádosti o dočasnou ochranu (od 8. 12. 2023) jenom proto, že když žalovaný rušil své sdělení o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu, stanovil, že jeho účinky nastávají ke dni, kdy bylo zrušované sdělení vydáno, respektive učiněno. Úvaha žalobce je zcela nelogická, neboť žalovaný by se ocital prakticky vždy v nečinnosti od okamžiku, kdy sdělení o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu zruší, tedy od okamžiku, kdy splní to, co mu soud uložil v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem. Asi je tedy na místě se ptát, jak by to měl tedy žalovaný udělat, aby nebyl - podle žalobce - nečinný? Žalovaný chová podezření, že úvahou žalobce se inspirovala i Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „*Komise*“), když vydávala opatření proti nečinnosti. Z opatření ovšem není příliš patrné, jakými úvahami se Komise vlastně řídila, když dospěla k závěru, že žalovaný je nečinný. Dne 9. 4. 2024, kdy opatření proti nečinnosti Komise vydala, totiž ale 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti o dočasnou ochranu stále běžela. Žalovaný má tedy za to, že jeho sdělením ze dne 8. 12. 2023 bylo řízení o žádosti žalobce o dočasnou ochranu skončeno a lhůta pro vydání rozhodnutí přestala běžet v ten samý den, co běžet začala. V okamžiku, kdy žalovaný zrušil své sdělení o nepřijatelnosti žádosti, začala tato lhůta běžet znovu a k dnešnímu dni ještě neuplynula. Tedy žalovaný není nečinný, žaloba byla podána extrémně předčasně, a navíc k podání žaloby došlo v době, kdy žalobce ještě nevyčerpal všechny prostředky na ochranu proti nečinnosti, které mu dává k dispozici správní řád. Žalobu na ochranu proti nečinnosti a návrh na provedení opatření proti nečinnosti Komisi podal ve stejný den. Žalovaný má tedy za to, že nejenomže byla žaloba podána předčasně, ale že před jejím podáním žalobce nevyčerpal prostředky, které mu dává správní řád na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Žalovaný se tedy domnívá, že žalobce nebyl vůbec legitimován pro podání žaloby, neboť nevyčerpal před jejím podáním prostředky, které správní řád na ochranu proti nečinnosti stanoví, a že žalovanému ještě v současnosti neuplynula lhůta pro rozhodnutí o žalobcově žádosti o udělení dočasné ochrany.

13. Žalovaný dále uvedl, že doufal, že Nejvyšší správní soud ve věcech nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu nějakým způsobem do konce roku 2023 rozhodne, zda skutečně jsou §

5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. v rozporu s unijním právem nebo ne a případně v jakém rozsahu. To se však nestalo a Nejvyšší správní soud inicioval řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem EU v této věci. Jak je žalovanému známo, Nejvyšší správní soud sice žádal o rozhodnutí o těchto o vznesených předběžných otázkách ve zrychleném řízení, ovšem soudní dvůr tomuto požadavku nevyhověl. Z toho si žalovaný učinil závěr, že už déle nelze bez dalšího vyhovovat žádostem o dočasnou ochranu, které sice původně byly vyhodnoceny jako nepřijatelné, ale krajský soud konstatoval, že tento postup je nezákonným zásahem s ohledem na rozpor § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU. Předběžné otázky jsou podle žalovaného důkazem toho, že není vůbec jasné, zda § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. jsou nebo nejsou v rozporu s unijním právem, a tím méně jsou dány podmínky doktríny *l'acte clair*, aby mohly soudy bez dalšího neaplikovat vnitrostátní právo, o němž mají za to, že je v rozporu s právem unijním. Žalovaný tedy upustil od svého dosavadního postupu poté, co se dozvěděl o tom, že Nejvyšší správní soud v této věci inicioval řízení o předběžné otázce, a po splnění povinnosti stanovené rozsudkem řízení o žádosti o dočasnou ochranu přerušuje. Žalovaný musí konstatovat, že je vázán zákonem a § 5 odst. 1 písm. c) a d) jsou stále součástí platného práva. Tedy je jeho primární povinností je postupovat podle zákona. Ovšem pokud by v případě žalobce znovu postupoval podle zákona a vyhodnotil žádost jako nepřijatelnou, nepochybně by proti takovému postupu žalobce opět brojil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, která by zřejmě byla opět úspěšná. Proto cesta přerušení řízení o žádosti žalovanému přijde jako jediná rozumná možnost, jak nepostupovat v rozporu se zákonem. Žalovaný nerad, ale musí uvést, že pokud jde o rozsudek o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, je vázán samozřejmě výrokem tohoto rozsudku, tedy je povinován odstranit nezákonný zásah, a to se v tomto případě stalo. Právním názorem soudu vysloveným v takovém rozsudku však vázán není, tím méně pak důvody, pro které nevyhověl návrhu žalovaného na přerušení řízení u žalobě na nezákonný zásah. Postup žalovaného žalobci umožňuje setrvat na území ve smyslu § 22 zákona o dočasné ochraně. Ostatně na to konto žalovaný žalobci vydal také osvědčení o podání žádosti, kde je tato skutečnost uvedena. Žalovaný připomíná, že žalobce není osobou, která by nutně potřebovala dočasnou ochranu v České republice, neboť je již jejím držitelem v Rumunsku. Návrat na Ukrajinu mu tedy nehrozí, přesněji nikoliv souvislosti s postupem žalovaného. Pokud žalobci jde o to čerpat z výhod, které jsou s dočasnou ochranou spojeny, pak by bylo zřejmě lepší, aby si požádal o vydání regulérního pobytového oprávnění podle zákona o pobytu cizinců, například zaměstnanecké karty. Snad pro doplnění, žádost o vydání zaměstnanecké karty může podat prostřednictvím zastupitelského úřadu ve Lvově nebo v Kyjevě, kam takovou žádost může zaslat poštou s žádostí o opuštění od povinnosti osobního podání této žádosti. Tyto zastupitelské úřady v případě občanů Ukrajiny, kteří pobývají mimo území Ukrajiny, od povinnosti osobního podání žádosti upouštějí. Konečně by žalovaný rád podotknul, že to není pouze on, kdo přerušuje řízení, která vede, z důvodu řízení o předběžných otázkách probíhajícího před Soudním dvorem EU. Některé krajské soudy svá řízení o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem v souvislosti s vyhodnocením žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné přerušují také. Jde například o věci vedené Městským soudem v Praze pod sp.zn. 59 A 51/2023, 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.

14. Žalovaný tedy shrnul, že je povinen postupovat podle zákona. Ustanovení § 5 odst.1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. jsou stále součástí jeho platného znění, a proto je jimi žalovaný vázán a neměl by postupovat v přímém rozporu s nimi. Nicméně v případě žalobce by takový postup znamenal, že jeho žádost bude opět vyhodnocena jako nepřijatelná a se značnou mírou pravděpodobnosti by byl opět soudem konstatován nezákonný zásah žalovaného. Tomu, že není úplně zřejmé, zda § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. jsou skutečně v rozporu s právem EU nebo ne, svědčí právě probíhající řízení o předběžných otázkách před Soudním dvorem EU. Proto také má žalovaný za to, že bylo důvodné řízení o žádosti o vydání dočasné ochrany žalobce přerušit právě do doby, než Soudní dvůr EU o těchto otázkách rozhodne. Žalovaný má tedy za to, že i kdyby nebyla soudem žaloba žalobce vyhodnocena jako předčasně podaná, byla by žalobou nedůvodnou.

IV.

Replika žalobce

15. Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou, ve které uvedl, že veškeré podstatné námítky uvedl již v žalobě, čímž pokrývá námítky žalovaného vyjádřené v jeho vyjádření ze dne 15. 4. 2024. Žalobce dočasnou ochranu nehodlá zneužívat, jak se snaží žalovaný žalobci podsunout. Žalobce se pouze snaží svůj pobyt legalizovat institutem (dočasnou ochranou), na který má nárok, neboť zde pobývá jeho těhotná manželka a Ukrajinu opustil po vypuknutí válečného konfliktu. Nepřesné je přitom sdělení žalovaného, že má žalobce možnost požádat o zaměstnaneckou kartu. Tato možnost nyní skutečně existuje, ale je velmi omezená a pro některé cizince takřka nedosažitelná. Nadále totiž platí § 5a odst. 1 Lex Ukrajina, podle kterého jsou aktuální žádosti o pobytová oprávnění nepřijatelné. Výjimky stanovuje nařízení vlády č. 308/2022 Sb., podle kterého může být podána mj. žádost o zaměstnaneckou kartu, ale pouze v rámci ekonomického programu migrace. Žalobce by tak musel vyhledat zaměstnavatele, který je zařazen v programech ekonomické migrace, což s ohledem na netransparentnost těchto programů není možné (aktuální seznam zaměstnavatelů totiž není ani nikde zveřejněn) a i pokud by byl, musel by žalobce kontaktovat postupně různé zaměstnavatele, kteří by s ním proces získání zaměstnanecké karty podstoupili. Takoví zaměstnavatelé ovšem dají přednost držiteli dočasné ochrany, který má volný přístup na trh práce a není s jeho zaměstnáním spojena žádná administrativní zátěž. Ačkoliv žalobce chápe, že § 1 písm. b) bod 3 nařízení má být patrně menší „záplatou“ na institut nepřijatelnosti žádostí o dočasnou ochranu z důvodu udělení dočasné ochrany v jiném státě a na eventuální možnost, jak i osoba s udělenou dočasnou ochranu v jiném státě může legálně přicestovat do ČR, nevidí žalobce důvod, proč by tento složitý proces měl podstupovat, pokud z Ukrajiny vycestoval kvůli válce, a nikoliv kvůli zaměstnání. Žalobce tak nadále trvá na podané žalobě a navrhuje rozhodnout tak, jak bylo specifikováno v žalobním návrhu.

V.

Posouzení věci soudem

16. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s projednáním věci bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé bez jednání.
17. V souladu s § 81 odst. 1 s.ř.s. soud vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

A.

18. Předně je nezbytné uvést, že Krajský soud v Plzni ve zcela obdobné věci již rozhodl a podané žalobě vyhověl. Stalo se tak rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 6. 2024, č.j. 77 A 15/2024-57 (dostupný na www.nssoud.cz). Soud nemá žádný skutkový ani právní důvod pro to, aby dospěl k odlišným závěrům.
19. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 4. 1. 2024, č.j. 57 A 84/2023-21, který se přímo týkal žalobce, žalovaného i předmětné žádosti výrokem I. vyslovil, že „zásah žalovaného, spočívající ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu dne 8. 12. 2023 pod č. j. OAM-391402/DO-2023 jako nepřijatelné, byl nezákonný“, a výrokem II., že se „žalovanému zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci“.
20. Krajský soud v Plzni své rozhodnutí podrobně odůvodnil a dospěl k tomuto závěru: „Vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany žalobci žalovaným z důvodu její nepřijatelnosti proto, že žalobce získal dočasnou ochranu v jiném členském státě EU podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina tak bylo nezákonným zásahem žalovaného. Vrácení žádosti představovalo úkon správního orgánu, který byl způsobilý být zásahem, směřovalo přímo proti žalobci, vyústilo v neudělení dočasné ochrany, o níž žalobce žádal, a bylo založené na aplikaci zákonného ustanovení, jež je pro rozpor s unijním právem nepoužitelné. 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 mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci (výrok II tohoto rozsudku). Žalovaný nesmí považovat žádost za nepřijatelnou z důvodu, že žalobce získal dne 15. 8. 2022 dočasnou ochranu v Rumunku.“
21. Krajský soud v Plzni v rozsudku současně uvedl: „Zdejší soud dodává, že si je vědom toho, že usnesením ze dne 30. 11. 2023, č.j. 8 Azs 93/2023-37, předložil Nejvyšší správní soud SDEU dvě předběžné otázky: 1. Brání čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES, a to i s ohledem na dohodu členských států, že nebudou uplatňovat čl. 11 této směrnice, takové vnitrostátní právní úpravě, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany, jestliže cizinec požádal o povolení k pobytu v jiném členském státě nebo jestliže mu bylo povolení v jiném členském státě již uděleno? 2. Má osoba požívající dočasné ochrany podle směrnice Rady 2001/55/ES právo na účinný prostředek nápravy před soudem podle čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie proti neudělení povolení k pobytu členským státem ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES? Uvedené předběžné otázky jsou klíčové pro posouzení přípustnosti a důvodnosti žaloby žalobce. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 275/2022-28, č. 4479/2023 Sb. NSS, platí, že krajský správní soud, v řízení, před nímž vyvstane otázka výkladu unijního práva dle druhého pododstavce čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, nemá povinnost přerušit jím vedené řízení a vyčkat rozhodnutí SDEU, i když ví o jiném, před SDEU již probíhajícím řízení, jehož předmětem je zodpovězení stejné právní otázky týkající se výkladu unijního práva. Krajský správní soud sice není vázán povinností přerušit řízení, avšak má vždy možnost postupovat dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. a raději vyčkat rozhodnutí SDEU, pokud je to postup s ohledem na okolnosti případu vhodný. Zdejší soud, vzhledem k předmětu řízení a povinnosti rozhodnout o věci přednostně podle § 56 odst. 3 s. ř. s., se rozhodl řízení o žalobě nepřerušovat a na rozhodnutí SDEU o relevantních předběžných otázkách nevyčkávat. Při tomto rozhodnutí vzal zdejší soud do úvahy i riziko, že Nejvyšší správní soud v návaznosti na rozhodnutí SDEU může přistoupit ke zrušení tohoto rozsudku z důvodu, že jeho právní závěry budou v rozporu s výkladem poskytnutým SDEU. Zdejší soud si je vědom toho,

že v případě kasační stížnosti proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud řízení přerušil a rozhodnutí SDEU vyčká (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 275/2022-28, bod 24). Soud o zamítnutí návrhu na přerušeni nerozhodoval samostatným usnesením, protože o žalobě žalobce bylo meritorně rozhodnuto bez prodlení po nezbytných prvotních procesních úkonech.“

B.

22. S ohledem na shora uvedené byl tedy žalovaný povinen rozhodnout o žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany v řízení vedeném u něj pod č.j. OAM-391402/DO-2023, resp. nebyl oprávněn „bránit vyřízení žádosti z důvodu, že žalobce získal dočasnou ochranu v jiném členském státě EU“.
23. Žalovaný však toho nedbal a odkazem na to, že nesouhlasí se závěry vyslovenými Krajským soudem v Plzni v pravomocném a tedy i závazném rozsudku ze dne 4. 1. 2024, č.j. 57 A 84/2023-21, řízení přerušil do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předběžné otázce. Tedy nastolil stav, kdy „brání vyřízení žádosti z důvodu, že žalobce získal dočasnou ochranu v jiném členském státě EU“. Tedy nastolil stav, který je v přímém rozporu se závěry vyslovenými v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 1. 2024, č.j. 57 A 84/2023-21.
24. Soud se zcela ztotožňuje se závěry, ke kterým Krajský soud v Plzni dospěl v rozsudku ze dne 24. 6. 2024, č.j. 77 A 15/2024-57, kde uvedl: „Z ustanovení § 64 správního řádu vyplývá, že pro projednávanou věc je relevantní ustanovení § 64 odst. 1 písm. c), podle něhož správní orgán může řízení usnesením přerušit, pokud probíhá řízení o předběžné otázce. Z dané úpravy se tedy podává, že přerušeni řízení kvůli vedení řízení o předběžné otázce není obligatorní, nejde tu o automatickou povinnost správního orgánu, ale toliko o možnost (arg. „může řízení přerušit“). To znamená, že od správního orgánu se v takovém případě očekává provedení správního uvážení, v jehož rámci musí zvážit, zda jsou v dané věci dány závažné důvody pro přerušeni řízení. Správní orgán totiž nemůže při rozhodování o přerušeni řízení odhlédnout od toho, že každé přerušeni řízení znamená oddálení rozhodnutí ve věci, dostává se tedy do rozporu s ústavním právem na rychlost řízení (čl. 38 odst. 2 Listiny), které je ostatně i upraveno i ve správním řádu (§ 6 odst. 1 správního řádu; význam tohoto obecného zakotvení zásady rychlosti řízení je v posuzované věci zdůrazňován tím, že v řízení o žádosti o udělení dočasné ochrany jsou zásadně vyloučena ustanovení části druhé a třetí správního řádu a právě skrze ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu je tedy zásada rychlosti řízení projektována i do řízení o žádosti o dočasnou ochranu dle lex Ukrajina). Nejde tu však jen o samotnou rychlost správního řízení coby samostatnou hodnotu, kterou je nutno brát v potaz. V úvahu je také třeba brát i další okolnosti věci, např. zda stav přerušeni řízení a s ním spojená nejistota o jejich právech a povinnostech samy o sobě nepřinášejí účastníkům řízení újmu, případně zda je tato újma přiměřená benefitu vyčkání na rozhodnutí o předběžné otázce. Přestože nepochybně existují situace, kdy se správní orgán nemůže z povahy věci přerušeni řízení vyhnout (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2015, č. j. 10 As 144/2014-81), existují i situace, kdy přerušeni řízení nebude vhodné, přestože se u příslušného orgánu veřejné moci vede řízení o předběžné otázce. V takových situacích pak zájem na rychlosti řízení může převážet zájem na tom, aby rozhodnutí bylo učiněno na základě znalosti rozhodnutí o předběžné otázce. Lze uzavřít, že správní orgán v takových případech nejenže není automaticky povinen jím vedené správní řízení přerušit, byť by shledal, že u příslušného orgánu veřejné moci probíhá řízení o předběžné otázce, ale dokonce tak učinit nesmí. Pokud by totiž správní orgán naopak musel v každém takovém případě o přerušeni řízení rozhodnout, nespojovala by relevantní právní úprava rozhodnutí o přerušeni řízení se správním uvážením, ale přímo by to správnímu orgánu uložila

(jako tak činí např. v ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí o přerušení řízení, tedy provedení příslušného správního uvážení, musí být tedy v každém případě řádně odůvodněno, aby bylo patrné, jaké konkrétní okolnosti vzal správní orgán v potaz a jak mezi sebou poměřil konkurující si zájmy (obecně vzato: rychlost rozhodnutí, právní jistota, správnost rozhodnutí). Touto optikou soud vyhodnotil způsob, kterým přerušení řízení o žalobcově žádosti odůvodnil žalovaný ve svém sdělení z 25. 2. 2024. Zjistil přitom, že žalovaný žádné vážné důvody pro přerušení řízení netvrdí. Nezbytnost přerušení řízení totiž opírá o svou nechuť akceptovat názory Krajského soudu v Plzni, z nichž vychází rozsudek ve věci sp. zn. 57 A 1/2024, resp. na nichž některé krajské soudy vystavěly své závěry o nesouladu úpravy obsažené v § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina se směrnicí Rady č. 2001/55/ES. Žalovaný se domnívá, že v řízení nemůže pokračovat, protože nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle něhož by v případě žalobce neměl postupovat podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. To žalovaný odmítá s tím, že by citované ustanovení, které nadále zůstává součástí platného práva, v dalším průběhu řízení bez dalšího klidně znovu použil, pouze by to považoval za pošetilé. S takovými závěry zdejší soud nesouhlasí. Žalovaný jimi prakticky znevažuje soudní kontrolu výkonu správy a odmítá respektovat své povinnosti plynoucí z předchozího rozsudku soudu, jenž konstatoval nezákonný zásah ve způsobu, jímž žalovaný dne 6. 12. 2023 naložil se žalobcovou žádostí o dočasnou ochranu. Jakkoli samozřejmě platí, že správní orgán není v dalším průběhu správního řízení po vyhlášení rozsudku, jímž byl v jeho postupu shledán nezákonný zásah, striktně vázán právním názorem soudu, jako je tomu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), nelze současně připustit, aby správní orgán znovu zopakoval své jednání, v němž už byl dříve shledán nezákonný zásah, bez dalšího znovu (jak žalovaný uvedl, že by byl ochoten učinit). Takovým způsobem by docházelo k vyprázdnění smyslu ochrany poskytované soudním řádem správním skrze řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením. Tvrdí-li pak žalovaný, že je v případě rozsudku, jímž byl konstatován jeho nezákonný zásah, vázán striktně jen jeho výrokem (srov. § 54 odst. 6 s. ř. s.), přehlíží, že současně nelze výrok rozsudku striktně mechanicky oddělovat od jeho důvodů, z nichž vyvěrá a o něž se opírá. Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku ve věci 57 A 1/2024 jednoznačně konstatoval, že primární důvod shledaného nezákonného zásahu tkvěl právě v aplikaci § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina na žalobcovu žádost. Žalovaný proto nemůže v dalším průběhu řízení toto ustanovení znovu aplikovat zcela stejným způsobem, v němž byl již pravomocně shledán nezákonný zásah. Takovým způsobem by totiž jednoznačně postupoval v rozporu se zásadou zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu) a v jeho postupu by bylo nutno shledat svévoli stojící v rozporu již s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Současně soud konstatuje, že žalovaný ve svém zdůvodnění nepředstavil ani žádné reálné ohrožení veřejného zájmu či jakékoli třetí osoby hrozící z toho, že by o žádosti žalobce rozhodl v intencích závěrů rozsudku Krajského soudu v Plzni ve věci 57 A 1/2024. I kdyby se následně ukázaly tyto závěry ve světle budoucího rozhodnutí Soudního dvora EU jako nesprávné, veřejný zájem by tím zřejmě nijak neutrpěl, ostatně žalovaný by takové rozhodnutí při splnění předepsaných podmínek mohl revokovat (§ 156 správního řádu), stejně jako by neutrpěla újmu žádná třetí osoba. Konečně soud připomíná, že se žalovaný vůbec ve svém zdůvodnění nevyrovnal s problematikou dopadů přerušení řízení na samotného žalobce. Jedná se o problematiku přístupu na pracovní trh, dostupnosti veřejného zdravotního pojištění a sociálních dávek, resp. všech pozitivních povinností, které má stát vůči poživateli dočasné ochrany dle čl. 8 až 16 směrnice o dočasné ochraně. Žalobce je v důsledku přerušení řízení v prekérní situaci, kdy je mu sice umožněno setrvat na území ČR, ale fakticky je vyloučen z možnosti vydělávat si prostředky na živobytí a svou existenci hmotně zajistit, přičemž je v nejistotě, jak bude v jeho věci dále rozhodováno. To je za situace, kdy již soud

pravomocně vyslovil, že aplikovat v jeho případě § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, nepřijatelné. Nelze navíc odhlédnout, že tento stav latentní nejistoty o jeho právním postavení by žalobce tížil po předem neodhadnutelnou dobu. Soudní dvůr EU totiž nevyhověl žádosti NSS o projednání věci v řízení o naléhavé předběžné otázce a soudu je z úřední činnosti známo, že rozhodnutí o předběžné otázce lze očekávat zpravidla kolem dvou let po jejich položení. Takto dlouhé setrvávání v právní nejistotě nelze pro osobu, která se objektivně nachází v hraniční situaci uprchlíka před válkou, podle názoru soudu jen v zájmu na relativní správnosti konečného rozhodnutí žalovaného, akceptovat za situace, že existují právní nástroje, kterými může žalovaný své rozhodnutí, ukázal-li by se názor Krajského soudu v Plzni ve věci 57 A 1/2024 mylným, revidovat.“

25. Postup žalovaného i v nyní souzené věci byl zcela obdobný, a proto i zde soud konstatuje, že žalovaný v posuzovaném případě nepřerušil řízení důvodně. Jediný důvod, pro který k tomuto kroku přistoupil, spočívá v jeho nesouhlasu se závěry Krajského soudu v Plzni vyslovenými ve věci sp. zn. 57 A 84/2023. K řešení tohoto nesouhlasu jsou však určeny příslušné procesní nástroje (kasační stížnost, kterou ostatně žalovaný v dané věci podal) a jeho důsledky by neměly dopadat na účastníka řízení, jenž by se neměl stát pomyslným rukojmím správního orgánu, jenž nemíní akceptovat pro něj nepříznivý výrok soudu. Proto soud uzavírá, že v dané věci neshledal relevantní důvod, aby žalovaný správní orgán přerušoval jím vedené řízení a o žalobcově žádosti nerozhodl. Byly tedy splněny všechny podmínky vyhovění žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, neboť žalovaný byl povinen rozhodnout ve stanovené lhůtě, kterou nerespektoval a nápravu nepřinesla ani žádost o uplatnění prostředku proti nečinnosti dle správního řádu. Ve věci není dána překážka, která by správnímu orgánu bránila o žalobcově žádosti rozhodnout.
26. Soud současně nepřistoupil k přerušení řízení, přičemž setrvává na zcela obdobných závěrech, které k této otázce odcitoval shora z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 1. 2024, č.j. 57 A 84/2023-21.

C.

27. Jde-li pak o námitku žalovaného o předčasnost žaloby, je vhodné upozornit na následující.
28. Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 8. 2021, sp.zn. IV. ÚS 3523/2000, uvedl, že správní soud je povinen přihlížet ke skutečnosti, že v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nastal stav bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně před nečinností správního orgánu (§ 79 odst. 1 s.ř.s.). Došlo-li k bezvýslednému vyčerpání těchto prostředků v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, je porušením práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), odmítne-li ji soud z důvodu, že v době jejího podání nebyla splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání zmíněných prostředků ochrany.
29. V nyní souzené věci byl stav bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně před nečinností správního orgánu, naplněn měrou vrchovatou.
30. Smyslem bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, je poskytnout správnímu orgánu čas k tomu, aby nečinnost sám odstranil, aniž by muselo proběhnout

soudní řízení. V případě žalovaného však poskytnutí této lhůty, jak vyplývá z vyjádření žalovaného k žalobě, bylo zcela bezpředmětné. Žalovaný byl od počátku rozhodnut o tom, že nečinný zůstane, ať se děje cokoli. Jak žalovaný sám uvedl ve vyjádření k žalobě, žalobce požádal o ochranu proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, nadřízený správní orgán mu vyhověl, avšak žalovaný ani za této situace do rozhodnutí soudu neučinil ničeho. Nebyl tedy vůbec žádný důvod pro to, aby soud žalobu odmítal pro předčasnost.

VI.

Rozhodnutí soudu

31. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil žalovanému vydat rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 8. 12. 2023 o udělení dočasné ochrany v řízení vedeném u žalovaného pod č.j. OAM-391402/DO-2023, a to lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Při určení lhůty, v níž tak má žalovaný učinit, vyšel soud jednak z toho, že zákonná lhůta pro rozhodnutí o podané žádosti činí podle § 5 odst. 5 Lex Ukrajina nejvýše 60 dní. Ke dni vyhlášení tohoto rozsudku je tato lhůta násobně překročena (počátek lhůty počítán od usnesení žalovaného ze dne 10. 1. 2024, č.j. OAM-391402-8/DO-2023), a to bez přihlédnutí k tomu, že žalovaný původně nezákonně žalobcovu žádost ze dne 8. 12. 2023 označil za nepřijatelnou. Dále soud přihlédl k tomu, že žalovaný v řízení netvrdil žádný jiný důvod, který by mu bránil rozhodnout ve věci, než je jeho neochota akceptovat závěry rozsudku Krajského soudu v Plzni ve věci sp.zn. 57 A 84/2023. Proto soud podle § 81 odst. 2 s.ř.s. stanovil k rozhodnutí lhůtu 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Takto stanovená lhůta je podle přesvědčení soudu zcela přiměřená k posouzení žalobcovy žádosti.

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

32. Soud neprovedl žádný z účastníky navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení

33. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.
34. Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalobce, neboť soud shledal žalovaného nečinným a uložil mu povinnost vydat v řízení o udělení dočasné ochrany žalobce rozhodnutí. Žalobce však žádnou náhradu nákladů neuplatnil a soud ani z obsahu správního spisu nezjistil, že by nějaké náklady v souvislosti s vedeným řízením vynaložil. Proto výrokem II. tohoto rozsudku rozhodl, že žádný z účastníků nemá 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 28. srpna 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu