



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Aleše Smetanky a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: V. V., zastoupená Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s. se sídlem Poděbradská 5, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 6. 2023, č. j. 55 A 12/2023 – 95,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se dne 10. 2. 2023 dostavila do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajincům (KACPU) v Plzni a požádala o udělení dočasné ochrany podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*lex Ukrajina*“). Pracovnice žalovaného v systému držitelů dočasné ochrany (*Temporary protection platform* – dále jen „*systém TPP*“) zjistila, že je tam uvedeno jméno žalobkyně společně s informací, že je držitelkou dočasné ochrany v Polské republice ode dne 22. 3. 2022 (jako osoba odpovědná byla u v té době nezletilé žalobkyně uvedena její matka).

Na základě této skutečnosti pracovnice žalovaného vyznačila nepřijatelnost žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu v České republice.

[2] Následně žalobkyně podala u Krajského soudu v Plzni (dále jen „*krajský soud*“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, kterou se domáhala (i) určení, že zásah žalovaného spočívající ve vrácení její žádosti o dočasnou ochranu v České republice jako nepřijatelné byl nezákonný, a 2) uložení příkazu žalovanému, aby obnovil stav před vrácením její žádosti o dočasnou ochranu. Krajský soud shledal žalobu důvodnou, a proto rozsudkem ze dne 12. 6. 2023, č. j. 55 A 12/2023 – 95, rozhodl, že: „*I. Zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné ze dne 10. 2. 2023, pod č.j. OAM-196021-1/DO-2023, byl nezákonný*“ a „*II. Žalovanému se přikazuje, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni.*“ Výrokem III. pak krajský soud rozhodl o nákladech řízení.

[3] Krajský soud na základě obsahu správního spisu konstatoval, že žalovaný vrátil žalobkyni žádost o dočasnou ochranu z důvodu, že „*je žádost nepřijatelná, neboť žadatelka požádala o udělení dočasné ochrany nebo ji získala v jiném členském státě EU*“ a dále že žalobkyně žalovanému sdělila, že jí dočasná ochrana v jiném členském státě zanikla (žalobkyně ve své žádosti na otázku, zda žádala o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU, uvedla, že ano, a to s dovětkem „*z 3. 8. 2022 zabezpečení odstraněno*“; žalovaný ve vyjádření k žalobě sám uvedl, že žalobkyně tímto dovětkem „*nejspíše chtěla správnímu orgánu sdělit, že jí dočasná ochrana v jiném členském státě zanikla*“). Žalobkyně tak učinila spornou otázku, zda je držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě EU. S odkazem na § 3 správního řádu krajský soud dovodil, že za tohoto stavu bylo na žalovaném, aby prokázal, že žalobkyně skutečně je držitelkou dočasné ochrany, neboť pouze tehdy by mohl postupovat podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina a žalobkyni její žádost vrátit jako nepřijatelnou.

[4] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný uvedenou rozhodnou skutečnost neprokázal. Poukázal přitom na to, že žalovaný ve vyjádření k žalobě uznal, že se snažil ověřit „*platnost informace*“ uvedené v systému TPP u polské strany, ovšem bez odezvy. Žalovaný tak potvrdil, že rozhodnou skutečnost lze ověřit, ovšem nepodařilo se mu to z důvodu „*zanepřázdněnosti polské strany*“, což podle krajského soudu nemůže jít k tíži žalobkyně, ale naopak k tíži žalovaného, a to s ohledem na jeho odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu dle § 3 správního řádu. Nebylo-li řádně vyvráceno tvrzení žalobkyně o tom, že jí dočasná ochrana v jiném členském státě EU zanikla, nemohl žalovaný její žádost prohlásit za nepřijatelnou.

[5] Krajský soud poukázal na předvolání k soudnímu jednání, ve kterém žalovanému sdělil, že důkazní břemeno ohledně tvrzení, že žalobkyně má v Polsku dočasnou ochranu, leží na něm, a proto jej vyzval, aby „*nejpozději při soudním jednání dne 12. 6. 2023 předložil aktuální listiny tuto skutečnost dokládající. Pokud žalovaný tuto skutečnost neprokáže, bude soud vycházet z toho, že žalobkyně dočasnou ochranu v Polsku nemá.*“ Žalovaný k uvedené výzvě opět předložil jen výpis ze systému TPP bez potvrzení platnosti v něm uvedené informace z polské strany. Naproti tomu žalobkyně podle krajského soudu předložila „*řadu listin vyvracejících správnost závěru žalovaného o tom, že má žalobkyně stále udělenou dočasnou ochranu v Polsku*“.

pokračování

[6] Krajský soud poté odmítl jako „naprosto nesprávný“ závěr žalovaného prezentovaný ve vyjádření k žalobě, že „z § 5 odst. 1 písm. c) a d) [lex Ukrajina – pozn. NSS] jednoznačně plyne, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu postačí, pokud cizinec v jiném členském státě o dočasnou ochranu požádal nebo ji získal. To, zda dočasnou ochranu stále v tomto členském státě má nebo ne, není již pro naplnění citovaných ustanovení rozhodující.“ Krajský soud považoval uvedený výklad v přímém rozporu se smyslem předmětných ustanovení, která odrážejí pouze záměr zákonodárce bránit vedení dvou souběžných řízení ve více členských státech EU (překážka *litispendence*) či přiznání současně dvou dočasných ochranných v různých státech EU (překážka *rei iudicatae*). V případě odpadnutí některé z těchto překážek, lhotejno z jakého důvodu, z pohledu předmětných ustanovení nepřijatelnost žádosti spatřovat nelze.

[7] Krajský soud poté „[n]ad rámec shora uvedeného závěru“ souhlasil i s další argumentací žalobkyně a závěry veřejného ochránce práv, respektive se závěry, ke kterým dospěl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022 - 79, jež jsou dle krajského soudu aplikovatelné i na nyní souzenou věc, byť byla v tehdejší věci nepřijatelnost spatřována v trvání dočasné ochrany v jiném členském státě EU. V ostatním je však právní úprava, ze které vycházel Městský soud v Praze, stejná, neboť čl. 28 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 plynoucími (dále jen „směrnice 2001/55/ES“) neumožňuje dočasnou ochranu nepřiznat ani z důvodu, v němž žalovaný spatřoval nepřijatelnost žádosti žalobkyně.

[8] Závěrem krajský soud reagoval na námitku žalovaného z podání ze dne 9. 6. 2023, že „žalobkyně získala dočasnou ochranu v Polské republice, a to že se rozhodla poté o ni ještě žádat v České republice, je podle názoru žalovaného zneužitím práva, na které česká právní úprava reaguje nepřijatelností žádosti“. Konstatoval, že česká právní úprava nezná nepřijatelnost žádosti z důvodu zneužití práva. Zneužití práva, a to po jeho náležitém prokázání a náležitém odůvodnění, může být toliko důvodem pro zamítnutí žádosti o dočasnou ochranu po standardně provedeném správním řízení.

[9] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podává proti napadenému rozsudku kasační stížnost, kterou podřazuje pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť má za to, že krajský soud nesprávně vyložil § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina.

[10] Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná jen tehdy, jestliže cizinec dočasnou ochranu v jiném členském státě ještě stále má. K naplnění dispozice § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina stačí, že dočasná ochrana jiným členským státem byla udělena, ovšem neznamená to, že v tomto členském státě cizinec musí dočasnou ochranu i nadále požívat. Zákonodárce v tomto ustanovení použil minulého času. Pokud by zákonodárce chtěl, aby toto ustanovení nedopadalo na případy, kdy již cizinci dočasnou ochranou nedisponují v členském státě (ve kterém jim byla původně udělena), musel by to výslovně vyjádřit například slovy: „a je stále v tomto členském státě jejím držitelem“. Výkladu krajského soudu, že předmětná zákonná ustanovení mají zabránit pouze vedení dvou souběžných řízení ve vícerych členských státech nebo přiznání dvou dočasných

ochran v různých členských státech, neodpovídá ani jazykové znění zákona a ani z důvodové zprávy k tomuto zákonu takový úmysl zákonodárce není zřejmý.

[11] Podle stěžovatele, z hlediska eurokonformního výkladu se krajský soud zřejmě rovněž přiklání k závěru, že dočasné ochrany nelze požívat ve více členských státech. To ostatně vyplývá také z dikce čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4 směrnice 2001/55/ES. Je tedy otázkou, jak naložit s vícečetnými žádostmi o dočasnou ochranu nebo s žádostmi osob, kterým již byla dočasná ochrana jednou udělena v jiném členském státě, než kde se jejího přiznání znovu domáhají. Toto evropský zákonodárce vůbec neupravil a ponechal to vnitrostátnímu právu členských států. Česká národní úprava zavedením důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina sleduje cíl zabránit druhotnému pohybu držitelů či žadatelů o dočasnou ochranu. Institut nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu nejen neodporuje žádnému z ustanovení směrnice, ale tato ustanovení doplňuje, aby bylo dosaženo cíle směrnice, ale též slouží k omezení pokusů o zneužití práva na poskytnutí dočasné ochrany. Podle přesvědčení stěžovatele opakovaným podáváním žádostí o dočasnou ochranu právě dochází ke zneužívání práva, které svědčí cizincům, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady č. 2022/382. Dle stěžovatele *„[t]o je také zjevně případ žalobkyně, která získala nejprve dočasnou ochranu v Polsku 22. 3. 2022, aby téměř po roce přišla do České republiky a požádala o dočasnou ochranu v České republice.“* Dočasná ochrana není určena pro cizince, kteří ji *„využívají k pendlování mezi členskými státy EU, aby z ní těžili další výhody s tímto pobytovým oprávněním spojené“*. Jestliže totiž cizinec požádá o udělení dočasné ochrany v jednom členském státě nebo ji tamtéž získá, má možnost na jeho území setrvat, a tím je splněn účel dočasné ochrany.

[12] Stěžovatel má za to, že pokud by Rada (EU) zamýšlela dát dotčeným osobám právo požádat o dočasnou ochranu ve více členských státech najednou či po sobě, jistě by toto právo ve směrnici zakotvila. Ustanovení lex Ukrajina by neměla být interpretována v tom smyslu, že umožňují cizincům jejich práva zneužít. Z tohoto pohledu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina musí být vyloženo tak, že pokud cizinec někdy získal dočasnou ochranu v jiném členském státě, nemůže již dočasnou ochranu získat v České republice bez ohledu na to, zda se jí v tomto členském státě vzdal nebo ne (výjimku představuje dočasná ochrana z titulu sloučení rodiny případně z důvodu hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 51 a § 52 zákona o dočasné ochraně). K „návodu“ od krajského soudu, že je-li stěžovatel přesvědčený o zneužití práva žalobkyní, měl její žádost o dočasnou ochranu meritorně posoudit a zamítnout, stěžovatel uvádí, že pokud by se tím měl řídit, pak by si důvod pro zamítnutí žádosti o udělení dočasné ochrany musel jedinečně vymyslet. Zneužití práva lex Ukrajina jako důvod pro nevyhovění žádosti o dočasnou ochranu nezná.

[13] Stěžovatel poté ještě reaguje na argumentaci krajského soudu odkazem na již zmíněný rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 80/2022 - 79, s jehož závěry se krajský soud ztotožnil, včetně závěru, že důvody nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina nejsou aplikovatelné pro rozpor se směrnicí 2001/55/ES. Uvádí, že Česká republika touto úpravou žadatele o dočasnou ochranu nevylučuje z poskytnutí dočasné ochrany, neboť cizinci již dočasná ochrana byla poskytnuta, byť jiným členským státem EU. Článek 28 směrnice 2001/55/ES dopadá na jiné situace, než na které dopadá § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina. Podle stěžovatele z § 5

pokračování

odst. 1 písm. c) či d) lex Ukrajina pouze vyplývá, že žádost o dočasnou ochranu v případě osob, na něž toto ustanovení dopadá, se nebude posuzovat meritorně, protože jde již o jejich další žádost o dočasnou ochranu za situace, kdy jejich předchozí žádost v jiném členském státě ještě nebyla posouzena nebo naopak posouzena byla a tyto osoby v jiném členském státě dočasnou ochranu získaly. Podle stěžovatele právní úprava v § 5 odst. 1 písm. c) či d) lex Ukrajina není v rozporu s unijním právem.

[14] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Úvodem svého posouzení Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti. Obecně platí, že stěžovatel vymezuje rozsah přezkumu napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předestřít polemiku se závěry krajského soudu. Řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě. Je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku poté, kdy řízení před krajským soudem bylo pravomocně skončeno, a Nejvyšší správní soud v něm přezkouvává především rozhodnutí a postup krajského soudu, který o žalobě rozhodl a proti němuž kasační stížnost směřuje (srov. § 102 s. ř. s.).

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti nezpochybnil skutkový základ, ze kterého krajský soud na základě obsahu správního spisu a nesporných tvrzení účastníků ve svém posouzení vyšel, tedy že (i) žalobkyně dne 10. 2. 2023 požádala o udělení dočasné ochrany podle lex Ukrajina, (ii) žalobkyni byla žádost o dočasnou ochranu vrácena jako nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina z důvodu, že v systému TPP byl u jména žalobkyně záznam, že je držitelkou dočasné ochrany v Polsku od 22. 3. 2022 (jako osoba odpovědná byla u v té době nezletilé žalobkyně uvedena její matka), a (iii) žalobkyně od počátku tvrdila, že jí dočasná ochrana v Polsku zanikla dne 3. 8. 2022, tedy před podáním její žádosti o dočasnou ochranu v České republice.

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti nezpochybnil ani postup krajského soudu, který vzhledem ke spornosti otázky, zda žalobkyně skutečně byla v době podání své žádosti držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě EU, vyzval stěžovatele, aby nejpozději při soudním jednání dne 12. 6. 2023 soudu prokázal, že informace uvedená u žalobkyně v systému TPP je správná (stěžovatel ve vyjádření k žalobě sdělil, že se snaží „*platnost těchto informací potvrdit*“ u polské strany, ovšem prozatím bez odpovědi). Jelikož stěžovatel krajskému soudu nedoložil ověření správnosti předmětné informace, přičemž podáním ze dne 9. 6. 2023 se z účasti na soudní jednání omluvil, krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel nevyvrátil tvrzení žalobkyně, že její dočasná ochrana v jiném členském státě zanikla.

[20] K uvedenému Nejvyšší správní soud podotýká, že do správního spisu byla dne 13. 7. 2023 (tedy poté, co krajský soud po skončení soudního řízení vrátil správní spis stěžovateli) založena e-mailová korespondence mezi stěžovatelem a příslušným polským imigračním úřadem, ze které vyplývá, že již dne 5. 6. 2023 stěžovatel obdržel informaci od polské strany, že žalobkyně není evidována v polském registru držitelů dočasné ochrany. Nejvyšší správní soud se pozastavuje nad tím, že stěžovatel nejen že tuto informaci nesdělil krajskému soudu, přestože ji obdržel ještě před tím, než krajskému soudu zasílal dne 9. 6. 2023 omluvu ze soudního jednání, ale dokonce se v tomto písemném podání vyjádřil, jako by danou informaci stále ještě neměl potvrzenou, neboť uvedl „*i pokud by nakrásně žalobkyně nebyla v Polské republice držitelkou dočasné ochrany, jak se snaží tvrdit, neznamená to, že v jejím případě nebyl důvod pro vyřízení její žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.*“ (podání za stěžovatele podepsala stejná osoba, které byla již dne 5. 6. 2023 přeposlána výše uvedená e-mailová odpověď od polského imigračního úřadu – pozn. NSS). Nejvyšší správní soud považuje uvedené jednání správního orgánu za nekorektní, a proto apeluje na stěžovatele, aby se do budoucna vyvaroval toho, že bude soud informovat nepravdivě.

[21] Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť má za to, že krajský soud nesprávně vyložil § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina.

[22] Stěžovatel v první řadě nesouhlasí s posouzením krajského soudu, že žádost cizince o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná jen tehdy, jestliže tento cizinec při podání žádosti stále ještě má dočasnou ochranu v jiném členském státě. Jinými slovy, krajský soud dovodil, že zákonný důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina se v případě žalobkyně neaplikuje, neboť stěžovatel neprokázal, že žalobkyně při podání své žádosti stále ještě požívala dočasnou ochranu v Polsku. Tento závěr byl hlavním důvodem, pro který krajský soud shledal zásahovou žalobu žalobkyně důvodnou, jak je patrné z jeho posouzení věci v čl. X části A odůvodnění napadeného rozsudku.

[23] Naproti tomu stěžovatel argumentuje tím, že důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina se na žalobkyni aplikuje, neboť toto zákonné ustanovení vykládá tak, že postačuje, pokud dočasná ochrana byla cizinci jiným členským státem dříve udělena, a to bez ohledu na to, zda ji cizinec v tomto členském státě i nadále požívá, respektive zda mu před podáním žádosti o dočasnou ochranu v České republice již zanikla.

[24] Podle § 5 odst. 1 lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže [...] c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie, nebo d) je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.

[25] Nejvyšší správní soud se již ve své rozhodovací praxi zabýval otázkou aplikace důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina v případě cizince, který se ještě před tím, než podal žádost o dočasnou ochranu v České republice, vzdal dříve udělené dočasné ochrany v jiném členském státě, a to v recentním rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024 - 28. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud zevrubně vyložil § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina, přičemž třetí senát se s tímto výkladem ztotožňuje a v dalším posouzení nynější věci z něj bude vycházet.

pokračování

[26] V právě uvedeném rozsudku č. j. 10 Azs 151/2024 - 28 Nejvyšší správní soud předně poukázal na to, že samotný text § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina připouští dva možné výklady, a to (i) „*jakmile už jednou cizinec požádal o dočasnou ochranu v jiném členském státě nebo jakmile mu jiný členský stát ochranu udělil, už nikdy nemůže podat žádost v ČR*“ (tedy výklad, který i v nyní projednávané věci zastává stěžovatel); nebo (ii) „*požádal-li cizinec o dočasnou ochranu v jiném členském státě a řízení o této žádosti stále běží (zatím o ní nebylo rozhodnuto) nebo byla-li mu ochrana v jiném členském státě udělena a stále trvá, (ještě) nemůže podat žádost v ČR*“ (tedy výklad, který v napadeném rozsudku zastává krajský soud). Nejvyšší správní soud proto hledal objektivní smysl toho, proč zákonodárce mezi důvody nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu zařadil i skutečnost, že cizinec požádal o její udělení v jiném členském státě nebo že mu tam už byla udělena. Přitom důvodová zpráva k lex Ukrajina žádné vodítko nedává (což v nyní projednávané věci potvrzuje i stěžovatel v kasační stížnosti).

[27] Nejvyšší správní soud poté v odkazovaném rozsudku konstatoval, že „*účelem § 5 odst. 1 písm. c) a d) [lex Ukrajina – pozn. NSS] je procesně zabránit tomu, aby o žádosti téhož cizince běželo současně řízení i v dalším členském státě než v ČR (resp. aby se ve dvou různých členských státech vedlo řízení o tomtéž), nebo aby byla cizinci poskytována dočasná ochrana v ČR a v dalším členském státě zároveň. Tedy zabránit nežádoucímu zdvojení ochrany, která by měla být poskytována vždy jen v jednom členském státě (srov. čl. 11, 15 a 26 směrnice 2001/55/ES a bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady). Smyslem těchto ustanovení zákona naopak nemá být 'jednou provždy' zabránit cizincům, kteří v minulosti byť jen podali žádost v jiném členském státě, požádat o udělení dočasné ochrany v ČR poté, co řízení o žádosti jinde už neběží (cizinci by např. vzali svou žádost zpět nebo jim jiný členský stát dočasnou ochranu nakonec neudělil) nebo co jim už dočasná ochrana jinde poskytována není.*“. Přitom zdejší soud poukázal na to, že takový výklad již dříve naznačil v rozsudku ze dne 25. 4. 2024, č. j. 6 Azs 259/2023 - 21, odst. [16], a rovněž podpůrně odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 175/2022 Sb., kterým byly s účinností od 27. 6. 2022 do lex Ukrajina doplněny důvody zániku oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany.

[28] Nejvyšší správní soud dále v odst. [32] a [33] odůvodnění rozsudku č. j. 10 Azs 151/2024 - 28 odmítl argument, který užívá stěžovatel i v nynější věci, a to že cílem § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina je zabránit účelovému jednání či zneužívání institutu dočasné ochrany. Takovýto výklad by totiž z institutu nepřijatelnosti žádosti činil zjevně nepřiměřený prostředek, neboť „*[z]a snahu o zneužití určitě nelze považovat jen to, že cizinec postupně požádá o dočasnou ochranu v různých členských státech (bez ohledu na to, zda na to má právo, na což odpoví Soudní dvůr ve věci C-753/23). Samo o sobě totiž takové jednání nijak účelové není. Už jen proto, že ani směrnice 2001/55/ES nebrání členským státům zavádět nebo udržovat opatření příznivější pro osoby požívající dočasné ochrany (bod 12 odůvodnění a čl. 3 odst. 5). Počítá tedy s vnitrostátní úpravou, která bude vstřícná ke druhožadatelům a kterou ostatně řada jiných členských států přijala (např. Slovensko [...]). Podle dosavadního výkladu českých orgánů však všichni druhožadatelé plošně zneužívají institut dočasné ochrany. Takový výklad proto neobstojí. [...] Zneužíváním institutu dočasné ochrany by totiž byla naopak situace, kdy cizinec jako druhožadatel podá žádost v jednom členském státě, přestože stále ještě využívá dočasnou ochranu udělenou v jiném členském státě, ve snaze čerpat výhody s tím spojené ve dvou či více členských státech současně. Právě tomu brání výklad § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina, ke kterému se NSS přiklonil výše. Zároveň takový*

výklad nebrání ani reagovat na další případy, kdy by cizinci mohli zneužívat právo na dočasnou ochranu, např. když by se účelově vzdávali dočasné ochrany v jednom členském státě a poté o ni znovu žádali jinde podle toho, kde by zrovna mohli čerpat 'lepší' výhody. Jak však už ve svých rozsudcích dříve vysvětlily některé krajské soudy, s jejichž názorem se NSS ztotožňuje: v takových případech by bylo namíste provést správní řízení, žádost věcně posoudit a v zamítavém rozhodnutí závěr o zneužití práva odůvodnit, nikoli žádost odmítnout 'od stolu' zaškrtnutím políčka ve formuláři". Nejvyšší správní soud ve výčtu odkazovaných rozsudků krajských soudů uvedl i napadený rozsudek přezkoumávaný v nynější věci.

[29] V odst. [36] a [37] odůvodnění rozsudku č. j. 10 Azs 151/2024 - 28 poté Nejvyšší správní soud přiléhavě upozornil na to, že výklad zastávaný stěžovatelem by měl negativní důsledky pro řadu žadatelů o dočasnou ochranu podle lex Ukrajina, kteří zejména na počátku uprchlické vlny vyvolané ruskou invazí na území Ukrajiny chtěli „jen“ uprchnout před válkou kamkoli, aniž by měli jasnou představu o tom, kde se usadí. „Lze se proto důvodně domnívat, že v řadě případů bylo uprchlíkům umožněno se zaregistrovat a v dobré vůli jim byla poskytnuta přechodná ochrana, respektive oprávnění k pobytu, a to aniž by byli náležitě poučeni a aniž by byl zjišťován jejich skutečný zájem a jejich budoucí plány a představy. Nehledě na to, že ruská invaze začala dne 24. 2. 2022, prováděcí rozhodnutí Rady bylo přijato dne 4. 3. 2022 a lex Ukrajina, zavádějící důvody nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d), nabyl platnosti i účinnosti až dne 21. 3. 2022. Tedy v době, kdy cizinci mohli mít dočasnou ochranu už udělenou v jiném členském státě EU a nemohli předvídat, že tím ztratí možnost později požádat o dočasnou ochranu v ČR, kam třeba chtěli pokračovat.“. V odst. [38] a [39] pak doplnil, že „ve svých důsledcích by jiný výklad české právní úpravy zcela vyprazdňoval právo cizinců skutečně si vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou (bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady) – a to jen kvůli tomu, že jim na počátku války po útěku z Ukrajiny jiný členský stát udělil dočasnou ochranu, přestože tudy jen procházeli nebo hodlali pokračovat dál. Za výše popsanych okolností totiž o skutečném výběru nemůže být řeč [...]. V situaci, kdy se tito cizinci dobrovolně vzdají takto udělené dočasné ochrany, aby mohli požádat o dočasnou ochranu v cílovém členském státě, se už z podstaty nemůže jednat o zneužití práva na dočasnou ochranu. [...] kdyby stejně přísnou úpravu přijaly i všechny ostatní členské státy (nebo ji stejně přísně vykládaly), ve výše popsanych situacích by to znamenalo faktické popření práva na dočasnou ochranu jako takového. Poté, co by už cizinci jednou získali – aniž by o tom leckdy věděli – dočasnou ochranu v jednom členském státě, nemohli by o ni už nikdy žádat jinde.“

[30] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud i v nynější věci konstatuje, že smyslem § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina není „jednou provždy“ zabránit cizincům, kteří v minulosti byť jen podali žádost v jiném členském státě, požádat o udělení dočasné ochrany v České republice poté, co řízení o žádosti jinde už neběží (cizinci by například vzali svou žádost zpět nebo jim jiný členský stát dočasnou ochranu nakonec neudělil) nebo co jim už dočasná ochrana jinde poskytována není.

[31] Proto Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci souhlasí se závěrem krajského soudu, že vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné dne 10. 2. 2023 bylo nezákonným zásahem. Na případ žalobkyně nelze aplikovat § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, neboť stěžovatel neprokázal, že by žalobkyně v době podání žádosti o dočasnou ochranu v České republice skutečně požívala dočasnou ochranu v jiném členském státě EU.

pokračování

[32] Nejvyšší správní soud se pro nadbytečnost již nezabýval stížní argumentací, kterou stěžovatel směřoval proti posouzení krajského soudu v části B napadeného rozsudku. Tam se krajský soud nad rámec důvodu, pro který vyhověl zásahové žalobě žalobkyně, ztotožnil s názory žalobkyně a veřejného ochránce práv, jakož i s názorem Městského soudu v Praze vysloveným v rozsudku č. j. 11 A 80/2022 - 79, o tom, že úprava obsažená v § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina je neaplikovatelná pro její rozpor s unijním právem, konkrétně se směrnicí 2001/55/ES. Jak již bylo uvedeno výše, tato otázka nebyla nosným důvodem (*ratio decidendi*) napadeného rozsudku, proto není třeba, aby se jí Nejvyšší správní soud v nynější věci zabýval.

[33] Závěrem nutno doplnit, že nyní posuzovaná věc se skutkově odlišuje (stejně jako se odlišovala i věc v již opakovaně odkazovaném rozsudku č. j. 10 Azs 151/2024 - 28) od věci projednávané u zdejšího soudu pod sp. zn. 8 Azs 93/2023, ve které byla předložena Soudnímu dvoru EU předběžná otázka týkající se mimo jiné souladu čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES a vnitrostátní právní úpravy obsažené v § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina (u Soudního dvora EU je řízení o této předběžné otázce vedeno pod sp. zn. C-753/23 a dosud nebylo skončeno). V případě řešeném ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023 bylo postaveno najisto, že cizinka před podáním žádosti o dočasnou ochranu v České republice požívala dočasné ochrany dříve udělené v Německu, tudíž na ni zákonný důvod dle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina dopadal. Jak již bylo uvedeno výše, v případě nynější žalobkyně však krajský soud uzavřel, že zákonný důvod dle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina na ni nedopadal, neboť stěžovatel (ani přes výzvu a poučení soudu) neprokázal, že žalobkyně skutečně byla v době podání své žádosti o dočasnou ochranu v České republice stále ještě držitelkou dočasné ochrany v Polsku (žalobkyně tvrdila, že jí dočasná ochrana v Polsku zanikla ke dni 3. 8. 2022, zatímco předmětnou žádost podala dne 10. 2. 2023). S ohledem na uvedené skutkové odlišnosti a na důvod, pro který krajský soud poskytl žalobkyni ochranu před nezákonným zásahem stěžovatele, Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal nezbytným vyčkávat na rozhodnutí o uvedené předběžné otázce a za tímto účelem nynější řízení o kasační stížnosti přerušovat.

[34] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku).

[35] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měla procesně úspěšná žalobkyně, která ale žádné náklady neuplatnila. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok II. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. listopadu 2024

Mgr. Radovan Havelec

předseda senátu