

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobkyně: **R. I.**

zastoupená Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s.,
sídlem Poděbradská 5, 190 00 Praha 9

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Odbor azylové a migrační politiky,
Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

I. Žaloba, kterou se žalobkyně domáhá vydání rozsudku, jímž by soud

- a) určil, že *„zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelné ze dne 16. 09. 2024 byl nezákonný“*,
- b) přikázal *„žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni“*,

se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně podala dne 16. 9. 2024 žádost o udělení dočasné ochrany, jelikož je cizincem spadajícím pod § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“ nebo též „Lex Ukrajina“). Žalovaný označil její žádost za nepřijatelnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, neboť žalobkyni již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie, a to konkrétně na Slovensku.
2. Dne 7. 10. 2024 byla soudu doručena žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v níž žalobkyně namítá, že zásah žalovaného ze dne 16. 9. 2024 spočívající v tom, že žalobkyni vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Současně se žalobkyně domáhá obnovení stavu před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.

3. Žalobkyně uvedla, že je občankou Ukrajiny, pochází z X. V době před vypuknutím válečného konfliktu pobývala ve své domovské zemi v X. Z Ukrajiny uprchla z důvodu vojenského konfliktu, vyvolaného agresí vojsk Ruské federace. Následně (24. 11. 2023) jí byla udělena a prodloužena dočasná ochrana na Slovensku. Žalobkyně si však přeje zakotvit v České republice, kde má zajištěno ubytování a zázemí, přátele a snadnější možnost pracovního uplatnění. Žalobkyně se učí český jazyk a je schopna se v něm dorozumět. Žalobkyně se z výše uvedených důvodů dostavila dne 16. 9. 2024 do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajincům (KACPU) v Pardubicích, kde podala žádost o poskytnutí dočasné ochrany v České republice. Tato žádost však byla označena jako nepřijatelná. S ohledem na aktuálně probíhající válečný konflikt na Ukrajině se žalobkyně nemůže vrátit do své země původu. Žalobkyně by zde ráda i v budoucnu žila, v bezpečné zemi, kde se nemusí obávat o svůj život.
4. Žalobkyně nezpochybňuje, že na území Slovenské republiky získala dočasnou ochranu, domnívá se však, že tato skutečnost nebrání podání žádosti o dočasnou ochranu a jejímu získání v jiném členském státě Evropské unie. Žalobkyně dále v žalobě uvedla, že si je vědoma toho, že podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je Ministerstvo vnitra oprávněno nepřijatelnou žádost cizinci vrátit a sdělit mu důvod této nepřijatelnosti a že soudní přezkum je vyloučen. Žalobkyně je nicméně přesvědčena, že právo na soudní přezkum je třeba dovodit z čl. 8 a 29 směrnice 2001/55/ES 29 a z čl. 47 Listiny základních práv EU. V této souvislosti žalobkyně odkázala na několik rozsudků správních soudů, ve kterých soudy dovodily rozpornost § 5 odst. 2 Lex Ukrajina s právem Evropské unie a s tím související neaplikovatelnost výluky ze soudního přezkumu. Odkázala zejména na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022–79, ale i na další judikaturu.
5. Soud k žalobě uvádí následující:
6. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., se ustanovení tohoto zákona použijí přednostně před ustanoveními jiných právních předpisů upravujících právní vztahy podle odstavce 1, nestanoví-li tento zákon jinak.
7. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
8. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.
9. Podle § 17 odst. 1 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v rozhodném znění (dále též „zákon o dočasné ochraně cizinců“), žalobu proti rozhodnutí ministerstva lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Podle odst. 2 téhož ustanovení je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu má žalobce hlášené místo pobytu.
10. Podle odůvodnění směrnice 2001/55/ES Evropská rada na svém zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 uznala, že je třeba se dohodnout o otázkách poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám na základě solidarity mezi členskými státy (bod 7). Je proto nezbytné vypracovat minimální normy pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a přijmout opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí na přijímání těchto osob a vyrovnávání se s následky z toho plynoucími (bod 8). Tyto normy a opatření jsou z důvodů

účinnosti, souvislosti a soudržnosti, a zejména proto, aby se předešlo riziku druhotného pohybu osob, vzájemně provázané a na sobě závislé. Měly by proto tvořit jediný právní dokument (bod 9).

11. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.
12. Podle čl. 11 směrnice 2001/55/ES členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasné ochrany, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto území vstoupit. Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat.
13. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice 2001/55/ES mohou členské státy vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud a) existují závažné důvody se domnívat, že i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak jsou definovány v mezinárodních dokumentech vypracovaných za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů; ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než na území tohoto státu byla přijata jako osoba požívající dočasné ochrany. Závažnost očekávaného trestního postihu se posoudí na základě povahy trestného činu, z něhož je daná osoba podezřelá. Mimořádně kruté činy mohou být kvalifikovány jako vážné nepolitické zločiny, přestože byly údajně spáchány s politickým cílem. Toto se vztahuje jak na účastníky trestných činů, tak na jejich návodce; iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.
14. Podle čl. 29 směrnice 2001/55/ES platí, že osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek.
15. Žalobkyně se i přes jednoznačnou (clara non sunt interpretanda) výlukou obsaženou v § 5 odst. 2 Lex Ukrajina dovolává možnosti soudního přezkumu s odkazem právě na čl. 29 směrnice 2001/55/ES, jemuž podle jejího přesvědčení § 5 odst. 2 tohoto zákona odporuje. Z čl. 29 směrnice 2001/55/ES (i podle Nejvyššího správního soudu – k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, bod 23) ovšem neplyne povinnost členského státu podrobit soudnímu přezkumu jakékoli negativní rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dočasné ochrany, popř. faktický úkon (zde vrácení žádosti žadateli jako nepřijatelné) se stejnými důsledky. **Opravný prostředek mohou podle citovaného ustanovení podat pouze cizinci, kteří byli vyloučeni z poskytnutí dočasné ochrany** [zajištění sloučení rodiny žalobkyně nepožadovala, žádného rodinného příslušníka odpovídajícího popisu v čl. 15 odst. 1 písm. a) směrnice 2001/55/ES v žádosti neidentifikovala (příslušné části formuláře nebyly vyplněny), a proto se nelze dovolávat závěrů vyslovených v citované judikatuře (rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022-79)]. **Žalobkyni však dočasná ochrana již poskytnuta byla, a to na Slovensku.** Soud proto uzavírá, že oprávnění podat v členském státě opravný prostředek podle čl. 29 směrnice 2001/55/ES se na případ žalobkyně nevztahuje (to ostatně v obdobném

případě konstatoval i osmý senát Nejvyššího správního soudu v bodě 49 usnesení ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023–37). **Žalobkyně z dočasné ochrany vyloučena není, naopak jí disponuje, avšak v jiném členském státě Evropské unie.**

16. Na tomto místě soud připomíná, že čl. 8 odst. 1 Směrnice 2001/55/ES mluví na prvotní žádosti vysídlené osoby o udělení povolení k pobytu poté, co tato osoba opustila zemi původu. Mají-li členské státy povinnost udělit „prvožadateli“ povolení k pobytu, pak je účel dočasné ochrany naplňován v tom členském státě (zde je to Slovensko), který povolení k pobytu udělil jako první. Z čl. 8 odst. 1 zmíněné směrnice však nevyplývá, že by členský stát byl zároveň povinen udělit povolení k pobytu osobě, která již o povolení k pobytu požádala v jiném členském státě nebo které již bylo povolení k pobytu v jiném členském státě uděleno. To, že jde o právo členského státu, a nikoliv o povinnost, plyne zřetelně z bodu 16 odůvodnění rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (dále též „prováděcí rozhodnutí“), v němž Rada uvedla, že *„jakmile členský stát vydá v souladu se směrnicí 2001/55/ES povolení k pobytu, má osoba požívající dočasné ochrany sice právo pohybovat se po dobu 90 dnů během období 180 dnů v rámci celé Unie, ale využití práv vyplývajících z dočasné ochrany by pro ni mělo být možné pouze v členském státě, který povolení k pobytu vydal. Tím by neměla být dotčena možnost členského státu kdykoli se rozhodnout vydat povolení k pobytu osobám požívajícím dočasnou ochranu podle tohoto rozhodnutí.“*
17. Členský stát tedy může (ale nemusí) stanovit příznivější podmínky pro osoby požívající dočasnou ochranu podle čl. 3 odst. 5 směrnice 2001/55/ES. Nebrání mu proto nic v tom, aby udělil povolení k pobytu rovněž „druhožadateli“. **Pokud však členský stát vnitrostátní právní úpravou vyloučí možnost udělení povolení k pobytu „druhožadateli“, nijak nesnižuje standard jeho ochrany a neztěžuje mu výkon práv vyplývajících z dočasné ochrany.** Ta mu je totiž poskytována v tom členském státě, ve kterém požádal o povolení k pobytu jako první. V tomto ohledu proto není v případě sekundárního udělování povolení k pobytu rozhodný čl. 28 odst. 1 a čl. 29 směrnice 2001/55/ES. Daná osoba totiž není vyloučena z poskytnutí dočasné ochrany, neboť ta jí bude poskytována nebo je poskytována v jiném členském státě (srov. shodně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023–37, bod 42).
18. Na výše uvedeném nic nemění ani skutečnost, že se členské státy původně dohodly (srov. bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 a prohlášení členských států ze dne 4. března 2022, 6826/22), že pro účely hromadného přílivu vysídlených osob podle prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 nebudou aplikovat čl. 11 Směrnice 2001/55. To však neznamená nic víc než to, že držitel dočasné ochrany, který by neoprávněně pobýval na území jiného členského státu, nebude tímto členským státem přemísťován do členského státu, který mu povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany vydal. Dotčené osoby tak mohou setrvat na území tohoto jiného členského státu, v takovém případě si však musí zajistit materiální podmínky takového pobytu, když jej upřednostnily před pobytem na území členského státu, který jim poskytl dočasnou ochranu (tyto osoby mají navíc stále možnost se vrátit na území toho členského státu, který jim dočasnou ochranu poskytuje). Nadto Česká republika na jednání Coreperu a Rady dne 24. června 2024 prohlásila (dokument 11031/24, dostupný na eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_11119_2024_ADD_1&qid=1724262784641),

že již není schopna plně uplatňovat odchylku od čl. 11 Směrnice 2001/55/ES, jak bylo původně dohodnuto v prohlášení ze dne 4. března 2022 (tedy od dohody odstoupila). Pokud tedy některé soudy z výše zmíněné dohody členských států týkající se aplikace čl. 11 směrnice 2001/55/ES v minulosti dovozovaly vznik povinnosti České republiky udělit povolení k pobytu i těm žadatelům, kteří již o povolení k pobytu požádali v jiném členském státě nebo kterým již bylo povolení k pobytu v jiném členském státě uděleno, nemohou tyto závěry – bez ohledu na jejich správnost – ve vztahu k České republice po 24. červnu 2024 obstát.

19. Povinnost členského státu vydat držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany se omezuje podle směrnice 2001/55/ES pouze na případy uvedené v článku 15 směrnice 2001/55/ES a na případy uvedené čl. 26 této směrnice (takovým případem ovšem případ žalobkyně není). Jak v případech uvedených v čl. 15, tak i v případech uvedených v čl. 26, se předpokládá předchozí dohoda členských států na přemístění držitele dočasné ochrany a jeho souhlas.
20. Lze tedy shrnout, že žádný z článků směrnice 2001/55/ES negarantuje právo všech držitelů dočasné ochrany libovolně se mezi různými členskými státy pohybovat, resp. postupně získávat dočasné ochrany ve vícero členských státech podle vlastní volby. Takováto interpretace by zcela vyprázdnila smysl ustanovení čl. 26 a také čl. 15 směrnice 2001/55/ES a odporovala by účelu směrnice 2001/55/ES, jejímž cílem je (mimo jiné) „předejít riziku druhotného pohybu osob“ (viz bod 9 odůvodnění směrnice 2001/55/ES). Postrádalo by smysl, aby čl. 15 směrnice 2001/55/ES upravoval nárok rodinných příslušníků vyjmenovaných v čl. 15 odst. 1 písm. a) směrnice 2001/55/ES na sloučení v jiném členském státě, pokud by bylo obecně možné, aby se všichni držitelé dočasné ochrany mezi členskými státy přesouvali podle vlastního uvážení.
21. Soud též nepřehlédl, že žalobkyně „*si přeje zůstat v České republice, kde má zajištěno ubytování a zázemí, přátele a snadnější možnost pracovního uplatnění.*“ Z uvedeného je zřejmé, že žalobkyně stavěla svoji žádost o udělení dočasné ochrany v ČR na pouhém subjektivním pocitu, neboť vyjádření, že má „*snadnější možnost pracovního uplatnění*“ bez dalšího neznamena, že by na území Slovenska, tj. státu, kde jí byla ochrana v EU udělena, měla znemožněno pracovní uplatnění. Situace by mohla být odlišnější v případě, když by žalobkyně měla v jiném členském státě jedinou a výlučnou možnost pracovního uplatnění, což však z podané žaloby nevyplývá. Vyjádření žalobkyně, že v ČR má „*zázemí, přátele*“ je opět irelevantní, neboť na území Slovenska jí není zapovězeno utvořit si zázemí a navázat přátelské vztahy, ba dokonce udržovat a posilovat přátelské vztahy v ČR. Situace by mohla být opět odlišnější v případě, když by se jednalo o její rodinné příslušníky (typ. nezletilé děti), což však v konkrétním případě neplatí.
22. Nadto je třeba znovu zdůraznit, že žalobkyně není osobou vyloučenou z poskytnutí dočasné ochrany, neboť tu získala na Slovensku, tj. na území EU. Žalobkyně tak ani není krácena na svém právu podat opravný prostředek nebo se domáhat soudní ochrany. Tato práva má však uplatňovat ve státě, kde jí byla dočasná ochrana udělena, tedy na Slovensku, a nikoliv v ČR. Žalobkyně argumentovala čl. 29 směrnice 2001/55/ES, avšak formulace tohoto článku zní: „*Osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek.*“ Tento článek výslovně počítá s tím, že osoby vyloučené z ochrany, což není případ žalobkyně, mohou podat opravný prostředek proti takovému vyloučení (netýká se

žalobkyně) v daném členském státě, tj. státě, který je z takové ochrany vyloučil. Dočasná ochrana žalobkyni byla a zůstává dána Slovenskem, proto se jedná o stát, kde zůstala zachována možnost brojit proti takovému postupu. Vracením předmětné žádosti žalobkyni tak ČR nikterak nezasáhla do jejích práv, když ji ani nevyloučila, protože tak učinit nemohla, z dočasné ochrany, kterou žalobkyně už požívá na základě rozhodnutí Slovenska, tj. jiného členského státu EU.

23. Soud (ve shodě s druhým senátem Nejvyššího správního soudu – k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022–46, bod 26) neshledal ani rozpor § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Zmiňovaný článek Listiny přímo připouští, aby zákon stanovil výjimky ze soudního přezkumu správních rozhodnutí. Takovou výjimku přinesl § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Jelikož má tento zákon podle § 1 odst. 2 aplikační přednost, nepoužije se v tomto případě § 17 zákona o dočasné ochraně.

24. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022–46, pak byly vytvořeny tyto právní věty (zveřejněné na www.nssoud.cz):

„I. Oprávnění podat v členském státě opravný prostředek podle čl. 29 směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími se vztahuje pouze na žadatele, kteří jsou z dočasné ochrany vyloučeni ve smyslu čl. 28 odst. 1 citované směrnice. Žadatelé, kteří dočasnou ochranu nezískají z důvodu, že již dočasnou ochranou disponují, avšak v jiném členském státě Evropské unie, přitom nejsou z dočasné ochrany vyloučeni ve smyslu čl. 28 odst. 1 citované směrnice.

II. Závěr o nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, z důvodu, že dočasná ochrana již byla žadatelům udělena v jiném členském státě, není způsobilý zasáhnout do základních práv žadatelů, a proto lze připustit, aby zákon v těchto případech vyloučil soudní přezkum.“

25. Ani z čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie neplyne povinnost zajistit právo na opravný prostředek proti rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 státnímu příslušníkovi třetí země, který již požívá dočasné ochrany v jiném členském státě. Soud opakuje a shrnuje, že rozhodnutím Rady [dne 4. března 2022 přijala Rada prováděcí rozhodnutí (EU) 2022/382, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES; prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2023/2409 ze dne 19. října 2023 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 byla dočasná ochrana pro kategorie vysídlených osob uvedené v prováděcím rozhodnutí (EU) 2022/382 prodloužena do 4. března 2025; prodloužení dočasné ochrany mimo jiné pomohlo zajistit, aby azylové systémy členských států nebyly přetíženy výrazným nárůstem počtu žádostí o mezinárodní ochranu, které by mohly podat osoby požívající dočasnou ochranu do 4. března 2024, pokud by dočasná ochrana do té doby skončila, nebo osoby prchající před válkou na Ukrajině, které přijdou do Unie po tomto datu a před 4. březnem 2025] byla zavedena dočasná ochrana osob, na něž se toto rozhodnutí vztahuje, a následně byla a je členskými státy poskytována ochrana, která má okamžitý a dočasný charakter. Dočasnou ochranu přiznává konkrétní

členský stát konkrétním osobám, a to prostřednictvím vydávání povolení k pobytu ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Členský stát, který státnímu příslušníkovi třetí země udělil toto povolení k pobytu, má vůči němu povinnosti ve smyslu kapitoly III směrnice 2001/55/ES. Státní příslušník třetí země tak výhody plynoucí z dočasné ochrany požívá v konkrétním členském státě, který mu vydal povolení k pobytu ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, což jednoznačně plyne z prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 (viz bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382). Další členský stát proto již nemá povinnost přiznat osobě požívající dočasné ochrany v jiném členském státě povolení k pobytu ani výhody s ním související. Pokud totiž cizinec požádá o udělení dočasné ochrany v jednom členském státě nebo ji tamtéž získá, má možnost na jeho území setrvat, je tím splněn účel dočasné ochrany. Smyslem směrnice 2001/55/ES je poskytnout těm, kteří opouštějí zemi původu v důsledku tamních událostí jakési dočasné útočiště, tedy mimořádné pobytové oprávnění, aby se nemuseli vracet do země, kterou z důvodu tamní bezpečnostní situace opustili. Toto je jediný účel dočasné ochrany, není to výkon zaměstnání, studium apod. Jde o nouzové a dočasné řešení mimořádné situace.

26. Z odůvodnění směrnice 2001/55/ES (bod 9) je přitom současně zcela zřejmé, že jejím cílem naopak není umožnit druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany mezi členskými státy. Jakkoliv je, pokud jde o výběr členského státu, kde hodlají požívat výhod dočasné ochrany, státním příslušníkům Ukrajiny dána volnost, je v zájmu zajištění stability a efektivity vnitrostátních přijímacích systémů (resp. v zájmu prevence přetížení a kolapsu těchto systémů) nezbytné na podání (první) žádosti o povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES hledět jako na určení členského státu, který má povinnost dotčené osobě poskytovat výhody plynoucí z dočasné ochrany. Skutečnost, že se členské státy původně dohodly (čl. 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382), že nebudou uplatňovat čl. 11 směrnice Rady č. 2001/55/ES, na výše uvedené závěry nemá vliv, neboť důsledkem této dohody je pouze to, že členské státy nebudou držitele dočasné ochrany v jiném členském státě, který neoprávněně pobývá na jejich území, aktivně přemísťovat či předávat do členského státu, který mu povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany vydal. Nadto, jak bylo uvedeno výše, Česká republika na jednání Coreperu a Rady dne 24. června 2024 prohlásila, že již není schopna plně uplatňovat odchylku od čl. 11 směrnice 2001/55/ES, jak bylo původně dohodnuto v prohlášení ze dne 4. března 2022.

27. Na podávání opakovaných žádostí o udělení dočasné ochrany v různých členských státech lze dokonce nahlížet i jako na zneužití práva na podání, respektive získání dočasné ochrany (*temporary protection shopping*). Navíc tím dochází k dalšímu zatěžování již tak přetížených přijímacích systémů jednotlivých členských států. Pokud se nejedná o případy sloučení rodin rozdělených rodinných příslušníků, které směrnice 2001/55/ES předvídá, je podávání opakovaných žádostí o udělení dočasné ochrany v různých členských státech nepřijatelné. Pokud by Rada (EU) zamýšlela dát dotčeným osobám právo požádat o dočasnou ochranu ve více členských státech najednou či postupně, jistě by toto právo ve směrnici 2001/55/ES zakotvila. Cílem směrnice 2001/55/ES je ovšem naopak vícečetným žádostem zabránit, resp. zabránit druhotnému pohybu osob.

28. Protože, jak bylo vyloženo výše, státní příslušník třetí země, který požívá dočasné ochrany v jednom členském státě a který o tutéž ochranu žádá v jiném členském státě, nemá právo na udělení povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, neexistuje ani

právo zaručené právem Unie ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie, které by mělo podle tohoto ustanovení podléhat soudní ochraně.

29. Ani čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních podle ustálené judikatury neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (z poslední doby srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2024, č. j. 6 Azs 302/2023–41, bod 28 a judikaturu tam citovanou), nadto žalobkyně, jak již bylo zdůrazněno výše, v žádosti o poskytnutí dočasné ochrany žádného rodinného příslušníka odpovídajícího popisu v čl. 15 odst. 1 písm. a) směrnice 2001/55/ES v žádosti neidentifikovala (jméno, příjmení, datum narození, státní občanství, místo aktuálního pobytu) a neučinila to ani v žalobě. Pouze pro úplnost je však možno zopakovat, že sloučení vybraných rodinných příslušníků upravuje čl. 15 ve spojení s čl. 25 a 26 směrnice 2001/55/ES. Samotná právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu obsažená v zákoně č. 65/2022 Sb. pak nikterak nebrání slučování rodin či osob blízkých. Ustanovení § 51, § 53 a § 52 zákona o dočasné ochraně, která upravují pravidla pro udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny, se použije samostatně. Tedy i kdyby byla žádost cizince o udělení dočasné ochrany nepřijatelná ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., stejný zákon v § 4 odst. 3 stanoví, že na udělování dočasné ochrany se použije zákon o dočasné ochraně, a to v rozsahu ustanovení nevyloučených z použití výslovně ustanovením § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 65/2022 Sb. Tímto nevyloučeným ustanovením je i ustanovení § 51 zákona o dočasné ochraně (s výjimkou jeho odstavce 2 písmene d/), jakož i § 52 a § 53 téhož zákona. Cizinec si tedy může požádat o dočasnou ochranu za účelem sloučení dle zákona o dočasné ochraně.
30. Soud tedy (shodně jako druhý senát Nejvyššího správního soudu ve skutkově a právně obdobné věci – viz rozsudek ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022–46) uzavírá, že žaloba je podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. nepřipustná, a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. odmítl. (výrok I).
31. Protože byla žaloba pro nepřipustnost odmítnuta, soud nerozhodoval o návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření. V případě návrhu na vydání předběžného opatření se jedná o návrh, jehož přípustnost je na přípustnosti žaloby závislá a s ní spojená, neboť – *a maiori ad minus* – nejsou-li podmínky pro řízení o věci samé, nemohou tu být podmínky ani k vydávání rozhodnutí na ní závislých (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2004, č. j. 3 As 52/2003–287).
32. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl (výrok II) podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 nejbližší 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.

V Pardubicích dne 6. listopadu 2024

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu