



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Veronikou Burianovou ve věci

žalobce:

V. A., státní příslušnost X

v ČR bytem X

zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., IČO
45768676

sídlem Poděbradská 173/5, 190 00 Praha 9

proti

žalované:

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců

sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 9. 2024, MV-115348-4/SO-2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. V této věci se soud zabýval tím, zda jsou u žalobce dány důvody hodné zvláštního zřetele podle § 52 zákona o dočasné ochraně¹ a zda mu proto měla být udělena dočasná ochrana.
2. Žalobce podal dne 5. 6. 2024 žádost o udělení dočasné ochrany. Ministerstvo vnitra (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) rozhodnutím 12. 7. 2024, č. j. OAM-361224-7/DO-2024 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), neudělilo žalobci dočasnou ochranu podle § 4 odst. 1 Lex Ukrajina² a § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců³, neboť žalobce nesplňuje žádnou z podmínek pro udělení dočasné ochrany. Podle správního orgánu prvního stupně žalobce není osobou ve smyslu § 3 odst. 1 Lex Ukrajina a nevztahuje se na něj povinně prováděcí rozhodnutí Rady⁴. Žalobce není ani osobou ve smyslu § 51 zákona o dočasné ochraně. Z hlediska naplnění § 52 zákona o dočasné ochraně žalobce sice je osobou blízkou držiteli dočasné ochrany a žil s ní trvale v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob, avšak v jeho případě není naplněna podmínka důvodů hodných zvláštního zřetele. Důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně jsou důvody výjimečné a natolik závažné, že naléhavě vyžadují řešení pobytové situace cizince na území právě udělením dočasné ochrany a jiný institut by pro cizince nebyl dostačující. Žalobce je zletilý a dá se předpokládat jeho samostatnost, nestuduje, a proto není nezaopatřeným dítětem, může se sám živit např. v Itálii, kde má udělenou dočasnou ochranu, případně ho mohou jeho rodiče na dálku finančně podporovat. Žalobcův otec přicestoval do ČR již v roce 2020. Žalobce vycestoval 17. 2. 2022 z Ukrajiny za svou tetou do Itálie. Žalobcově matce byla dočasná ochrana udělena dne 27. 2. 2023. Rozdělení rodiny je tedy důsledkem vlastního rozhodnutí rodinných příslušníků. Neudělení dočasné ochrany není nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do žalobcova soukromého a rodinného života, neboť žalobci není uložen zákaz pobytu na území ani mu není uložena povinnost vycestovat z území. Pouze mu nebyla udělena dočasná ochrana. Žalobce se nemusí vracet na Ukrajinu. Může se vrátit do Itálie, kde má stále udělenou dočasnou ochranu. V případě, že mu tam byla na jeho žádost zrušena, může se ji žalobce pokusit získat znovu. Žalobce může požádat o udělení dlouhodobého víza za účelem rodinným na zastupitelském úřadě ČR na Ukrajině, přitom může požádat o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti z důvodu současné bezpečnostní situace na Ukrajině. Správní orgán prvního stupně nezasáhl do současných rodinných poměrů žalobce. Rozdělení rodiny je důsledkem rozhodnutí rodinných příslušníků, žalobce totiž před válkou nepřicestoval z Ukrajiny rovnou do ČR za svým otcem, nýbrž vycestoval za svou tetou do Itálie.

¹ zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců

² zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

³ zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

⁴ PROVÁDĚCÍ 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

3. Shora uvedeným napadeným rozhodnutím rozhodla žalovaná o žalobcově žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany tak, že je dán důvod pro její neudělení podle § 4 odst. 1 Lex Ukrajina a § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nesplňuje žádnou z podmínek pro udělení dočasné ochrany. Žalovaná se ztotožnila s důvody uvedenými správním orgánem prvního stupně. Nad jejich rámec doplnila, že vazba mezi dospělými dětmi a jejich rodiči není pro sloučení rodiny sama o sobě dostačující. Dále zdůraznila, že žalobce pobýval v Itálii odloučen od rodičů po dobu delší než 2 roky. Žalobce tak není omezen v samostatném fungování. Úmluva o právech dítěte, ani podmínky pro získání pobytového oprávnění vztahující se k nezletilým na žalobce nedopadají.
4. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu ve smyslu § 65 a násl. soudního řádu správního⁵ (dále jen „s. ř. s.“).

II. Žaloba

5. Žalobce tvrdil, že nemá nárok na udělení dočasné ochrany podle § 3 Lex Ukrajina. Namítal, že žalovaná nesprávně vyhodnotila podmínky pro udělení dočasné ochrany žalobci dle § 52 zákona o dočasné ochraně. Podle žalobce musí být existence důvodů hodných zvláštního zřetele zkoumána shodně jako podmínky soužití ve společné domácnosti a vztahu závislosti k okamžiku vysídlení a vypuknutí války, nikoliv k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí, ačkoliv není vyloučeno částečně zohlednit i aktuální skutečnosti. Dále žalobce tvrdil, že žalovaná nebyla oprávněna vykládat pojem důvodů hodných zvláštního zřetele dle § 52 zákona o dočasné ochraně, neboť § 52 zákona o dočasné ochraně je odlišný od čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně⁶, která mluví pouze o závislosti v době vypuknutí konfliktu. Vnitrostátní právní úprava nemůže rozšiřovat podmínky pro udělení dočasné ochrany nad rámec směrnice o dočasné ochraně. Podle žalobce žalovaná vůbec nepřihlédla k důvodům, proč žalobce byl po nějakou dobu mimo společnou domácnost se svou matkou. Žalobce nezískal dočasnou ochranu v Itálii dobrovolně, nýbrž ji tam získal po vypršení bezvívazového styku z důvodu probíhajícího válečného konfliktu a nemožnosti se vrátit a proto, že měl u své tety veškeré potřebné zázemí. Do ČR žalobce přicestoval až v srpnu roku 2023, neboť do té doby nebylo možné zajistit společné ubytování žalobce s jeho rodiči a žalobce se až v ČR dozvěděl o možnosti požádat o dočasnou ochranu dle § 52 zákona o dočasné ochraně. Není správným tvrzením žalované, že žalobce přicestoval do ČR a požádal zde o dočasnou ochranu až po dvou letech. Dočasné ochrany v Itálii se žalobce vzdal už v srpnu roku 2023, kdy přicestoval do ČR. V KACPU mu bylo řečeno, že nemůže získat dočasnou ochranu. Až následně se žalobce dozvěděl o možnosti požádat o dočasnou ochranu dle § 52 zákona o dočasné ochraně. Za nepřezkoumatelné považoval žalobce tvrzení žalované, že rozdělení rodiny je v žalobcově případě důsledkem vlastního rozhodnutí rodinných příslušníků, neboť z žalobcových tvrzení je zřejmé, že se jednalo o rozhodnutí v důsledku vypuknutí válečného konfliktu. Správní orgány nemohou žalobci klást k tíži, že se ještě jako nezletilý nevrátil po vypuknutí války za matkou na Ukrajinu, ale zůstal u své tety v Itálii. Podle žalobce nemá oporu ve správním spisu závěr, že žalovaný má dočasnou

⁵ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

⁶ směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 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

ochranu v Itálii. Žalobce totiž předložil doklad o zrušení dočasné ochrany v Itálii. Údaje uvedené v platformě pro sdílení informací o dočasné ochraně nemusí být pravdivé. Žalovaná nezohlednila námitky žalobce, že neexistuje jiný právní nástroj, jak zajistit soužití žalobce s jeho rodiči. Žalovaná dostatečně nezohlednila nepřiměřenost napadeného rozhodnutí z hlediska jeho dopadů do žalobcova soukromého a rodinného života. Důsledkem neudělení dočasné ochrany je povinnost žalobce vycestovat z ČR, a žalobce tak nebude moci nadále pobývat se svou rodinou.

III.

Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že česká právní úprava, dle které může být cizinec držitelem dočasné ochrany pouze v jednom členském státě, není rozporná s unijním právem. Z unijního práva nelze dovodit oprávnění žalobce na přiznání další dočasné ochrany, pokud žalobci již byla přiznána v Itálii. Žalobce sice doložil žádost o vzdání se dočasné ochrany v Itálii ze dne 16. 8. 2023, avšak z platformy pro sdílení informací o dočasné ochraně správní orgány zjistily, že žalobce stále má dočasnou ochranu v Itálii. Žalovaná dále zopakovala argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí, kterou nemá smysl na tomto místě rekapitulovat, neboť ji soud již rekapituloval v bodech 2 a 3 tohoto rozsudku. Nad její rámec žalovaná dodala, že § 52 zákona o dočasné ochraně je promítnutím čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně a je formulován v širším rozsahu oproti směrnici. Pojem důvody hodné zvláštního zřetele užitý v českém právním řádu nezužuje směrnici definovaný požadavek závislosti, naopak dává správním orgánům prostor pro širší úvahu. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

7. Soud o žalobě rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť s tímto postupem vyslovili oba účastníci souhlas (žalobce se nevyjádřil k výzvě soudu ze dne 23. 9. 2024, č. j. 68 A 7/2024-14, a žalovaná s rozhodnutím věci bez jednání souhlasila výslovně ve vyjádření k žalobě).
8. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
9. Žaloba není důvodná.
10. Soud předesílá, že žádost o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany ve smyslu § 180e zákona o pobytu cizinců je zvláštním typem řádného opravného prostředku se všemi důsledky z toho plynoucími, který je žalobce povinen před podáním žaloby vyčerpat⁷. I v tomto případě se tak uplatní obecné pravidlo, že na prvoinstanční a napadené rozhodnutí

⁷ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2023, č. j. 5 Azs 39/2023-24, č. 4515/2023 Sb. NSS, zejména bod 45

je v rámci soudního přezkumu třeba nahlížet jako na jeden celek, tedy že se tato rozhodnutí mohou vzájemně argumentačně doplňovat v obou směrech⁸.

11. Soud uvádí, že mezi účastníky řízení nebylo sporu, že žalobce nemá nárok na dočasnou ochranu dle § 3 odst. 1 či 2 Lex Ukrajina⁹. Žalobce ani v řízení před správními orgány nespороval, že nesplňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany dle § 3 Lex Ukrajina ani dle prováděcího rozhodnutí Rady¹⁰. Spor se mezi účastníky řízení vedl o to, zda žalobci měla být udělena dočasná ochrana na základě § 52 zákona o dočasné ochraně.
12. Podle § 52 zákona o dočasné ochraně „[o]sobě blízké cizince požívajícího dočasné ochrany, která není uvedena v § 51 odst. 2, může být uděleno z důvodu hodného zvláštního zřetele oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, za předpokladu, že spolu trvale žili v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území“.
13. Správní orgány vycházely z toho, že žalobce je osobou blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany a že s tímto cizincem trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území¹¹. Naproti tomu nebyl podle správních orgánů v případě žalobce naplněn důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení dočasné ochrany dle § 52 zákona o dočasné ochraně.
14. Spornou otázkou v projednávané věci tedy bylo, zda je v případě žalobce dán důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by mu měla být udělena dočasná ochrana podle § 52 zákona o dočasné ochraně.
15. Žalobce na rozdíl od správních orgánů tvrdil, že naplnění důvodu hodného zvláštního zřetele je potřeba hodnotit s ohledem na skutečnosti existující v době vysídlení. Podle žalobce není vyloučeno tento důvod částečně vyložit i s ohledem na aktuální situaci.
16. Soud této námitce nepřisvědčil.
17. Předně soud uvádí, že žalobní argumentace byla nekonzistentní. Naplnění důvodu hodného zvláštního zřetele lze hodnotit buď optikou skutečností existujících v době vysídlení, nebo optikou skutečností existujících v době vydání napadeného rozhodnutí. Bylo v rozporu s hodnotou právní jistoty, pokud by soud přistoupil na argumentaci žalobce, že při posouzení, zda byl důvod hodný zvláštního zřetele naplněn, lze hodnotit některé skutečnosti existující v době vysídlení a některé skutečnosti existující v době vydání napadeného rozhodnutí. V takovém případě by totiž nebylo vůbec zřejmé, k jakému časovému okamžiku je třeba zjišťovat skutkový stav a jaké skutečnosti jsou rozhodné pro posouzení, zda byl naplněn důvod hodný zvláštního zřetele. Naplnění důvodu hodného zvláštního zřetele tak lze posuzovat vzhledem ke skutečnostem buď existujícím v době vysídlení, nebo existujícím v době vydání napadeného rozhodnutí.

⁸ srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73; ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25; či dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019-60, bod 22

⁹ srov. str. 1 žaloby a str. 6 napadeného rozhodnutí

¹⁰ srov. str. 6 napadeného rozhodnutí

¹¹ srov. str. 6 prvoinstančního rozhodnutí a str. 7 napadeného rozhodnutí

18. Je obecnou zásadou, že správní orgán vychází ze skutkového a právního stavu, který tu je v době vydání rozhodnutí¹². Tato zásada může být právními předpisy modifikována. Tak je tomu například i v případě § 52 zákona o dočasné ochraně, avšak pouze v části hypotézy, že žadatel o dočasnou ochranu s osobou blízkou požívající dočasné ochrany trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území. V případě posouzení podmínky trvalého spolužití nevychází § 52 zákona o dočasné ochraně ze skutečností existujících v době vydání rozhodnutí, nýbrž ze skutečností existujících v době, *kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území*.
19. Naproti tomu v případě posouzení, zda byl naplněn důvod hodný zvláštního zřetele, § 52 zákona o dočasné ochraně nestanovuje, že by byly rozhodujícími skutečnosti existující v minulosti. Při výkladu tohoto pojmu se tak uplatní obecná zásada, že jsou rozhodující skutečnosti existující v době vydání rozhodnutí.
20. Výše uvedené posouzení není v rozporu s žalobcem odkazovaným rozsudkem zdejšího soudu ze dne 24. 4. 2024, č. j. 77 A 10/2024-73, neboť v této věci bylo sporným naplnění podmínky, že cizinec trvale žil s osobou blízkou požívající dočasné ochrany v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob. Rozhodný právní názor je pak obsažený v bodě 33 tohoto rozsudku, v němž zdejší soud uvedl, že „[p]okud ustanovení § 52 ZDOC požaduje, aby cizinec, který podle něj žádá o dočasnou ochranu, trvale žil s poživitelem dočasné ochrany v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob, nevylučuje to z možnosti udělení dočasné ochrany ty osoby, které se právě v den, kdy nastala událost vedoucí k hromadnému přílivu vysídlených osob, ve stejném bydlišti s držitelem dočasné ochrany aktuálně nezdržovaly. Podstatné totiž není, zda tyto osoby sdílely stejnou domácnost v daný okamžik, ale zda spolu trvale žili v době, kdy tato událost nastala. Jak je patrné z obou pojmů, „trvale žili“ i „době“, referenční období, ke kterému je třeba zkoumat rozhodující skutečnosti, je delší než právě jeden den, který byl stanoven jako den, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob“. V projednávané věci přitom správní orgány nerozpороvaly, že je žalobcem osobou blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany a že s ním trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území. Závěry z rozsudku zdejšího soudu č. j. 77 A 10/2024-73 se tak týkají podmínky, kterou správní orgány v projednávané věci považovaly za splněnou, a proto nejsou pro projednávanou věc významné. O výchozím skutkovém stavu pro posouzení existence důvodu hodného zvláštního zřetele nelze z rozsudku č. j. 77 A 10/2024-73 zjistit nic.
21. Že by pro posouzení, zda je naplněn důvod hodný zvláštního zřetele dle § 52 zákona o dočasné ochraně, měl být rozhodujícím skutkový stav v době vysídlení, nevyplývá ani z čl. 2 odst. 4 písm. c) prováděcího rozhodnutí Rady. Není pravdou, že skupina osob ve smyslu právě uvedeného ustanovení prováděcího rozhodnutí Rady je promítnuta v § 52 zákona o dočasné ochraně cizinců. Na tuto skupinu osob totiž dopadá § 3 odst. 1 Lex Ukrajina, dle něhož „*Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady*“, přičemž prováděcí rozhodnutí Rady se povinně vztahuje na osoby uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. a) až c) tohoto rozhodnutí a čl. 2 odst. 4 prováděcího rozhodnutí Rady konkretizuje právě osoby uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. c) prováděcího rozhodnutí Rady. Žalobce přitom tvrdil, že nesplňuje podmínky pro udělení

¹² srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2023, č. j. 9 Azs 131/2023-33, bod 14 a tam odkazovaná judikatura

dočasné ochrany dle § 3 Lex Ukrajina, což znamená, že se na žalobce nevztahuje prováděcí rozhodnutí Rady. Článek 2 prováděcího rozhodnutí Rady, který vymezuje osoby, na něž se vztahuje dočasná ochrana, nebyl dle tvrzení samotného žalobce v projednávané věci aplikovatelný, neboť žalobce tvrdil, že nemá nárok na dočasnou ochranu dle § 3 Lex Ukrajina, tudíž že nespadá do osobní působnosti prováděcího rozhodnutí Rady.

22. I kdyby snad čl. 2 odst. 4 písm. c) prováděcího rozhodnutí Rady byl v projednávané věci aplikovatelný, neplyne z něj, že by pro posouzení existence důvodu hodného zvláštního zřetele byly rozhodující skutečnosti existující v době vysídlení. Podle tohoto článku prováděcího rozhodnutí Rady jsou totiž skutečnosti existující v době důvodů souvisejících s hromadným přílivem vysídlených osob podstatné pro posouzení existence rodinného soužití a vztahu úplné či částečné závislosti osoby uvedené v čl. 2 odst. 4 písm. c) prováděcího rozhodnutí Rady na osobě uvedené v odst. 1 písm. a) nebo b) tohoto článku. Článek 2 odst. 4 písm. c) prováděcího rozhodnutí Rady neříká nic o tom, že by pro posouzení důvodu hodného zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně byly významné skutečnosti existující v době vysídlení.
23. Žalobcem zastávaný právní názor nelze dovodit ani z odkazovaného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2024, č. j. 15 A 77/2023-30, neboť žalobcem citovaný právní názor se vůbec nevztahuje k výkladu důvodu hodného zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně. Žalobcem uvedená citace je vytržena z širšího kontextu, v němž ji Městský soud v Praze vyslovil: *„Soud dále zdůrazňuje, že i udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny je podmíněno tím, aby manželství či jiný vztah k osobě cizince požívajícího dočasné ochrany existoval v rozhodném okamžiku, tj. v době, kdy nastaly skutečnosti odůvodňující poskytnutí dočasné ochrany. Z uvedeného plyne, že relevantní nemohou být okolnosti, které nastaly či mají nastat až po rozhodném okamžiku, jímž je v předmětné věci datum 24. 2. 2022. Žalobcova argumentace týkající se údajných těžkostí při vyřizování úředních formalit v souvislosti s uzavřením manželství se tak míjí s podstatou věci. Řečeno jinak, sňatek, který žalobce se svou snoubenkou případně uzavřou, nemůže nic změnit na tom, že toto manželství neexistovalo ke dni 24. 2. 2022 [viz § 51 odst. 2 písm. a) zákona o dočasné ochraně a contrario]. Žalobce tedy v obecné rovině mohl prokazovat existenci trvalého soužití mezi ním a jeho snoubenkou ve smyslu § 51 odst. 2 písm. d) zákona o dočasné ochraně jako soužití mezi druhem a družkou, případně podle § 52 zákona o dočasné ochraně jako osoba blízká, již svědčí důvody zvláštního zřetele hodné, resp. jako jiný blízký příbuzný, jenž je zcela či z větší části závislý na své snoubence ve smyslu článku 2 odst. 4 písm. c) rozhodnutí Rady 2022/382“.* Ve vztahu k § 52 zákona o dočasné ochraně lze z citovaného rozsudku Městského soudu v Praze dovodit, že nelze vyloučit, že mezi druhem a družkou existoval vztah osob blízkých, přičemž je podstatné, aby tento vztah existoval v rozhodné době, tj. v době, kdy nastaly skutečnosti odůvodňující poskytnutí dočasné ochrany. Ve věci nyní projednávané přitom správní orgány vycházely z toho, že žalobce je osobou blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany a že s tímto cizincem trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území. Podmínku, k níž se váže výklad provedený Městským soudem v Praze, tak správní orgány považovaly za splněnou. Citovaný rozsudek zároveň neříká nic o tom, z jakých skutečností je třeba vycházet při výkladu pojmu důvodu hodného zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně – zda ze skutečností existujících v době vysídlení, či ze skutečností existujících v době vydání napadeného rozhodnutí. Pro úplnost soud dodává, že nepřehlédl, že Městský soud v Praze vyslovil žalobcem citovaný právní názor nad rámec nezbytně nutného, neboť v jím projednávané věci bylo rozhodné, že se tehdejší žalobce nezdržoval dne 24. 2. 2024 na Ukrajině: *„Ve všech uvedených případech*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

však musela být splněna kumulativní podmínka existence trvalého soužití (trvalého pobytu na Ukrajině) před 24. 2. 2022. Jak již soud konstatoval výše, žalobce se v rozhodném období, resp. k datu 24. 2. 2022 na Ukrajině fakticky nezdržoval, neboť pobýval, byť za účelem pracovním, na území Polské republiky. Nemohl proto současně trvale žít (pobývat) na Ukrajině se svou snoubenkou, a splnit tak jednu z obligatorních podmínek pro udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny“ (bod 27 rozsudku Městského soudu v Praze).

24. Soud žalobci nepřisvědčil ani v tom, že by žalobce byl nespravedlivě trestán za to, že těsně před vypuknutím války odjel za svou tetou do Itálie. Jak soud opakovaně uváděl výše, i přesto, že žalobce nepobýval ke dni 24. 2. 2022 na Ukrajině, vycházely správní orgány z toho, že žalobce je osobou blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany a že s tímto cizincem trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob na území. Toto posouzení není v rozporu s rozsudkem zdejšího soudu č. j. 77 A 10/2024-73.
25. Žalobcem odkazované operační pokyny Evropské komise k provádění prováděcího rozhodnutí Rady nebyly v projednávané věci významné, neboť, jak soud uvedl výše, na žalobce se prováděcí rozhodnutí Rady nevztahuje. Žalobcem citovaný názor Evropské komise je zároveň pouhým apelem na jednotlivé členské státy EU, aby rozšířily osobní působnost dočasné ochrany nad rámec prováděcího rozhodnutí Rady, nejedná se o normu nadanou právně normativními účinky.
26. Z důvodu, že správní orgány měly vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí, se na žalobce nemůže vztahovat ani Úmluva o právech dítěte. V době vydání prvoinstančního a napadeného rozhodnutí totiž žalobce byl starší 18 let¹³. Správní orgány tak ani nebyly povinny přihlížet k nejlepšímu zájmu dítěte, neboť žalobce v době vydání napadeného ani prvoinstančního rozhodnutí dítětem nebyl.
27. Soud nesouhlasí s žalobcem, že § 52 zákona o dočasné ochraně nepřipustně rozšiřuje podmínky pro udělení dočasné ochrany nad rámec čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně.
28. Článek 15 směrnice o dočasné ochraně se týká slučování rodinných příslušníků požívajících dočasné ochrany v různých členských státech EU (srov. čl. 15 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně). Podle čl. 15 odst. 2 věty druhé „[č]lenské státy mohou rodinným příslušníkům zajistit sloučení, pokud se ujistí, že odpovídají popisu v odst. 1 písm. b), a jestliže členské státy na základě posouzení daného případu rozhodnou, že nesuslučení rodiny by vedlo k mimořádnému strádání jednotlivých rodinných příslušníků“. Podle čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně „[p]ro účely tohoto článku se v případě, že rodiny existovaly již v zemi původu a byly rozděleny z důvodů souvisejících s hromadným přílivem, rodinnými příslušníky rozumějí tyto osoby: b) jiní blízcí příbuzní, kteří v době událostí vedoucích k hromadnému přílivu žili jako rodina a tvořili její součást a kteří byli v dané době na osobě usilující o sloučení rodiny zcela či z větší části závislí“.
29. Z uvedeného je zřejmé, že směrnice o dočasné ochraně členským státům umožňuje, aby zajistily sloučení rodinným příslušníkům ve smyslu čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně, pokud členské státy na základě posouzení daného případu rozhodnou, že nesuslučení rodiny by vedlo k mimořádnému strádání jednotlivých rodinných příslušníků. Rodinným příslušníkům ve smyslu čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně neplyne z této směrnice právní nárok na udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny.

¹³ srov. čl. 1 Úmluvy o právech dítěte

Směrnice o dočasné ochraně umožňuje podmínit udělení dočasné ochrany těmto osobám tím, že by nesloučení rodiny vedlo k *mimořádnému strádání jednotlivých rodinných příslušníků*.

30. Účel spočívající ve sloučení rodiny lze vidět i v § 52 zákona o dočasné ochraně.¹⁴ Z hlediska osobní působnosti jde § 52 zákona o dočasné ochraně nad rámec čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně, neboť umožňuje udělit dočasnou ochranu nejen *jiným blízkým příbuzným*, nýbrž *osobám blízkým*, mezi které podle § 22 odst. 1 občanského zákoníku¹⁵ patří „*příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství (dále jen „partner“); jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pocítovala jako újmu vlastní. Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí*“¹⁶. Ustanovení § 52 zákona o dočasné ochraně tak umožňuje sloučení širšího okruhu osob, než vyžaduje čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně.
31. Ustanovení § 52 zákona o dočasné ochraně umožňuje udělit konkrétnímu cizinci dočasnou ochranu za kumulativního splnění těchto podmínek: 1) jde o osobu blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany, 2) daný cizinec s touto osobou blízkou, jež požívá dočasné ochrany, trvale žil v době, kdy došlo k událostem vedoucím k hromadnému přílivu vysídlených osob, 3) jde o důvod hodný zvláštního zřetele. Z § 52 zákona o dočasné ochraně shodně jako z čl. 15 odst. 2 věty druhé, dopadajícího na rodinné příslušníky dle čl. 15 odst. 1 písm. b) téže směrnice, nelze dovodit právní nárok na udělení dočasné ochrany. Naopak udělení dočasné ochrany je na správním uvážení správních orgánů a zároveň je podmíněno mj. existencí *důvodu hodného zvláštního zřetele*.
32. Ustanovení § 52 zákona o dočasné ochraně nestanovuje další podmínku pro udělení dočasné ochrany nad rámec čl. 15 odst. 2 věty druhé směrnice o dočasné ochraně ve spojení s čl. 15 odst. 1 písm. b) téže směrnice. Článek 15 odst. 2 věta druhá směrnice o dočasné ochraně umožňuje členským státům v případě osob uvedených v čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně podmínit udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny tím, že by nesloučení rodiny vedlo k *mimořádnému strádání jednotlivých rodinných příslušníků*. Pokud § 52 zákona o dočasné ochraně podmiňuje udělení dočasné ochrany za týmž účelem existencí důvodu hodného zvláštního zřetele, nejedná se o rozšíření podmínek pro udělení dočasné ochrany nad rámec směrnice o dočasné ochraně, neboť v obou případech je udělení dočasné ochrany podmíněno existencí specifických, mimořádných či závažných důvodů, které naléhavě vyžadují řešení situace právě udělením dočasné ochrany. Ač vnitrostátní zákonodárce užívá odlišnou dikci od zákonodárce unijního, nelze tento rozdíl přeceňovat, neboť obsah pojmů *mimořádné strádání* a *důvodu hodného zvláštního zřetele* lze v obecné rovině považovat za obdobný.

¹⁴ srov. i důvodová zpráva k § 51 a 52 zákona o dočasné ochraně, dostupná v právním informačním systému Beck-online

¹⁵ zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

¹⁶ Ustanovení § 52 zákona o dočasné ochraně v poznámce pod čarou odkazuje na § 116 již neúčinného zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Účinná právní úprava obsahuje vymezení osoby blízké právě v § 22 odst. 1 občanského zákoníku. Proto je při vymezení pojmu osoby blízké pro potřeby § 52 zákona o dočasné ochraně třeba vycházet z vymezení osoby blízké v § 22 odst. 1 občanského zákoníku.

33. Pro projednávanou věc je nejpodstatnější, že se žalobce mylí, pokud tvrdí, že pro udělení dočasné ochrany dle čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně dostačuje, pokud je žalobce osobou blízkou, žil ve společné domácnosti a byl závislým na druhé osobě. Naopak z čl. 15 odst. 2 věty druhé směrnice o dočasné ochraně vyplývá, že členské státy mohou udělení dočasné ochrany osobám uvedeným v čl. 15 odst. 1 písm. b) též směrnice podmínit tím, že by nesloučení rodiny vedlo k *mimořádnému strádání jednotlivých rodinných příslušníků*. Článek 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně je navíc pouze definiční normou vymezující pro účely celého čl. 15 též směrnice, jaké osoby spadají pod pojem *rodinných příslušníků*. Jinými slovy, čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně upravuje osobní působnost čl. 15 též směrnice, sám o sobě ale neobsahuje právní normu, podle které členské státy mají určitým osobám udělovat dočasnou ochranu. Právní normu, podle které mohou členské státy udělovat dočasnou ochranu osobám uvedeným v čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně, obsahuje čl. 15 odst. 2 věta druhá též směrnice. Podmínka důvodu hodného zvláštního zřetele stanovená v § 52 zákona o dočasné ochraně tak nemůže rozšiřovat podmínky pro udělení dočasné ochrany nad rámec čl. 15 odst. 1 písm. b) směrnice o dočasné ochraně. Mohla by je rozšiřovat jedině nad rámec čl. 15 odst. 2 věty druhé též směrnice. Jak ale soud uvedl výše, nejedná se o podmínku, která by rozšiřovala podmínky pro udělení dočasné ochrany nad rámec čl. 15 odst. 2 věty druhé směrnice o dočasné ochraně.
34. Další žalobcova argumentace se již týkala mezi účastníky řízení sporného naplnění důvodu hodného zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně.
35. Žalobce namítal, že žalovaná vůbec nepřihlédla k důvodům, proč byl žalobce mimo společnou domácnost se svou matkou. Tvrdil, že z návštěvy u tety v Itálii se z důvodu vypuknutí války nemohl vrátit. V té době byl žalobce nezletilým dítětem. Když se žalobcova teta přestěhovala do Kanady, žalobce se vrátil z Itálie ke své matce, se kterou v současné době žije ve společné domácnosti a která se o žalobce stará. Dočasnou ochranu žalobce nezískal v Itálii dobrovolně, nýbrž o ni požádal kvůli vypršení bezvízového styku, aby legálně upravil svůj pobytový status v Itálii. Do ČR se žalobce přesunul v srpnu roku 2023, neboť do té doby nebylo možné zajistit společné bydlení žalobce a jeho rodičů a žalobce neměl jistotu, že by v ČR mohl legálně pobývat. Již v té době bylo žalobci v KACPU sděleno, že dočasnou ochranu nemůže získat. Žalobci nelze vyčítat, že o možnosti požádat o dočasnou ochranu v ČR nevěděl dříve, neboť žalobce ani jeho rodiče nemají právní vzdělání, u žadatelů o dočasnou ochranu nefunguje dostupné právní poradenství a informace o možnosti žádat o dočasnou ochranu dle § 52 zákona o dočasné ochraně nejsou jednoznačně zmíněny na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Ani formulář žádosti o dočasnou ochranu nenasvědčuje tomu, že by bylo možné požádat o dočasnou ochranu podle § 52 zákona o dočasné ochraně. Tvzení žalované, že k rozdělení rodiny došlo v důsledku rozhodnutí rodinných příslušníků, je nepřezkoumatelné, neboť z tvrzení žalobce je zřejmé, že nešlo o jeho vlastní rozhodnutí, nýbrž o rozhodnutí v důsledku vypuknutí válečného konfliktu. Závěr správních orgánů, že žalobce má dočasnou ochranu v Itálii, nemá oporu ve správním spisu, neboť žalobce předložil doklad o zrušení dočasné ochrany v Itálii. I přesto žalovaná vycházela z formálního zařazení žalobce v evidenci držitelů dočasné ochrany. Údaje v této evidenci nemusí být bez chyby, jak dokládá věc projednávaná zdejším soudem pod sp. zn. 57 A 29/2024.
36. Předně soud uvádí, že žalobce v průběhu řízení o žádosti o dočasnou ochranu na rozdíl od podané žaloby netvrdil, tedy ani nedokládal, že by přicestoval do ČR již v srpnu roku 2023.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Toto skutkové tvrzení žalobce prvně uplatnil až v řízení před soudem. Soud k němu uvádí, že podle § 180e odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[ž]ádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 musí obsahovat údaje o tom, kdo ji podává, a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Důvodem žádosti nemohou být skutečnosti, které cizinec nedoložil nebo neuvedl v žádosti o udělení víza nebo v souvislosti s odepráním vstupu na území“. Žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza neslouží k uvádění nových skutkových okolností rozhodných pro kladné vyřízení žádosti¹⁷. Toto pravidlo se promítá i do navazujícího soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza (v projednávané věci dočasné ochrany). Řízení před správním soudem má ve vztahu ke správnímu řízení podpůrnou (subsidiární) povahu. „Zejména v klasickém řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu by tak soud neměl jako první zkoumat skutková tvrzení či důkazní návrhy, k nimž se správní orgán (v řízení ovládaném koncentrační zásadou) neměl možnost ani důvod vyjádřit, protože mu k tomu žalobce nedal žádný konkrétní a včasný podnět“¹⁸. V souladu s všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou psány pro bdělé) správní soud zásadně nemůže napravovat procesní pasivitu žalobce, který nebyl ve správním řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů aktivní a skutková tvrzení uplatnil poprvé teprve v řízení před správním soudem¹⁹. Protože žalobce neuplatnil tvrzení o příchodu do ČR již v srpnu roku 2023 před správními orgány a správní orgány tak neměly důvod se k tomuto tvrzení vyjadřovat, jednalo se o v řízení před soudem nepřípustně uplatněnou skutkovou novotu, a soud k tomuto tvrzení nepřihlížel. Soud tak vycházel ve shodě se správními orgány z toho, že žalobce byl odloučen od rodičů více než dva roky a do ČR přicestoval v červnu roku 2024, kdy požádal o dočasnou ochranu.

37. Z důvodu, že soud nepřihlížel k žalobcovu tvrzení o příchodu do ČR v srpnu roku 2023, nebyla významná žalobcova argumentace, že o dočasnou ochranu nepožádal dříve, neboť o možnosti požádat o dočasnou ochranu podle § 52 zákona o dočasné ochraně nevěděl. Správní orgány správně považovaly za okamžik příchodu žalobce do ČR červen roku 2024, kdy žalobce požádal o dočasnou ochranu, neboť žalobce ani v *přípisu k žádosti o dočasnou ochranu*, ani v *žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany* neuváděl, že by do ČR přicestoval v srpnu roku 2023, resp. nespecifikoval, kdy konkrétně do ČR přicestoval. Z dostatečně zjištěného skutkového stavu v průběhu řízení o žádosti o dočasnou ochranu tak nevyplývá, že by žalobce o dočasnou ochranu požádal s významným časovým odstupem od svého příchodu do ČR. Žalobce zároveň netvrdil, že kdyby o možnosti požádat o dočasnou ochranu podle § 52 zákona o dočasné ochraně věděl dříve, přicestoval by do ČR také dříve.
38. K otázce, zda žalobci stále svědčí dočasná ochrana v Itálii, soud uvádí, že přisvědčil správním orgánům. Závěr správních orgánů, že žalobce má dočasnou ochranu v Itálii, byl přezkoumatelný a měl oporu ve správním spisu. Správní orgány totiž dne 5. 6. 2024 opatřily do spisu výpis z platformy pro sdílení informací o držitelích dočasné ochrany, z něhož se podávalo, že žalobce má od 23. 5. 2022 udělenou dočasnou ochranu v Itálii. Správní orgány tak prokázaly, že žalobce má dočasnou ochranu v Itálii.

¹⁷ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 79/2019-27, bod 39

¹⁸ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 10 As 103/2019-76, bod 22

¹⁹ srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2023, č. j. 57 A 88/2022-95, bod 130

39. Žalobce naproti tomu neprokázal, že dočasnou ochranu v Itálii nemá. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce správním orgánům předložil jím podané prohlášení o vzdání se dočasné ochrany v Itálii psané v italštině, na nějž bylo ručně dopsáno datum 16. 8. 2023, slovo *přijato* v italském jazyce a nečitelný podpis. Listina neobsahovala žádný údaj, z něhož by se dalo dovodit, že žalobci na jejím základě zanikla dočasná ochrana v Itálii. Jednalo se pouze o žalobcovo jednostranné prohlášení o vzdání se dočasné ochrany v Itálii, podané v srpnu roku 2023, z něhož nebylo zřejmé, že by jej žalobce uplatnil u příslušných italských orgánů. Bezmála rok poté, v červnu roku 2024, byl žalobce stále veden v platformě jako držitel dočasné ochrany v Itálii. Žalobce zároveň tvrdil, že o dočasnou ochranu v Itálii požádal. Skutečnost, že byl žalobce veden v platformě jako držitel dočasné ochrany v Itálii, o kterou před tím požádal, i bezmála rok poté, co se měl dočasnou ochranu v Itálii vzdát, významně znevěrohodňovala žalobcovo tvrzení, že nemá dočasnou ochranu v Itálii. Žalobcem předložené prohlášení o vzdání se dočasné ochrany bylo projevem žalobcovy vůle, že se vzdává dočasné ochrany v Itálii, nikoliv dokladem prokazujícím, že žalobci dočasná ochrana v Itálii skutečně zanikla. Tato listina tak nevyvrátila informaci obsaženou v platformě, že žalobci stále svědčí dočasná ochrana v Itálii. Soud tak nepřisvědčil žalobci, že by ve správním řízení prokázal neexistenci dočasné ochrany v Itálii. Žalobcovo tvrzení, že údaje uvedené v platformě nemusí vždy odpovídat skutečnosti, nemělo v projednávané věci význam, neboť žalobce správním orgánům nepředložil žádné důkazy, které by prokazovaly, že žalobci zanikla dočasná ochrana v Itálii a že v platformě uvedené údaje týkající se žalobce tak neodpovídají skutečnosti.
40. Správní orgány zjistily skutkový stav dostatečně, pokud vycházely z údajů uvedených v platformě, neboť obsahem předložené listiny žalobce neprokázal, že by dočasnou ochranu v Itálii neměl. I správní orgán prvního stupně vycházel z toho, že žalobce dočasnou ochranu v Itálii má. Na str. 6 prvoinstančního rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že si žalobce může vydělávat např. v Itálii, kde má udělenou dočasnou ochranu. Žalobcem prezentované tvrzení správního orgánu prvního stupně, z něhož žalobce dovodil, že správní orgán prvního stupně vycházel z neexistence dočasné ochrany v Itálii, je vytržené z kontextu. Předchází mu totiž jednoznačný závěr, že se žalobce může vrátit do Itálie, kde má stále udělenou dočasnou ochranu²⁰. Z navazujícího tvrzení správního orgánu prvního stupně, že v případě, že žalobci byla dočasná ochrana v Itálii na jeho žádost zrušena, může se ji pokusit získat znovu, nelze dovodit, že by správní orgán prvního stupně vycházel z toho, že žalobce nemá dočasnou ochranu v Itálii. Jedná se pouze o upozornění žalobce, jak může dále postupovat, pokud mu byla dočasná ochrana v Itálii zrušena, což ale správní orgán prvního stupně nepovažoval za prokázané, jak plyne z celkového kontextu prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaná a správní orgán prvního stupně tak konzistentně vycházely ze skutečnosti, že žalobci v době vydání jejich rozhodnutí svědčila dočasná ochrana v Itálii.
41. Soud rovněž přisvědčuje správním orgánům, že žalobce získal dočasnou ochranu v Itálii dobrovolně. Z ničeho nevyplývá, že by dočasná ochrana byla žalobci nějakým způsobem vnucena italskými orgány. Žalobce nebyl k získání dočasné ochrany donucen ani nepřímo okolnostmi majícími dopad do jeho života. Soud zdůrazňuje, a žalobce tuto skutečnost v soudním řízení zamlčoval, že z napadeného a prvoinstančního rozhodnutí vyplývá, že žalobcův otec má v ČR povolen pobyt na základě zaměstnanecké karty od roku 2020. Soud důrazně odmítá jakkoliv zlehčovat vážnost situace na Ukrajině od počátku vojenského

²⁰ srov. str. 7 prvoinstančního rozhodnutí

konfliktu v únoru roku 2022 a nepřikládá žalobci k tíži, že se na Ukrajinu poté nevrátil, nicméně nemohl přehlédnout, že žalobce po vypršení bezvízového pobytu v Itálii požádal v Itálii o dočasnou ochranu, ačkoliv mohl přicestovat do ČR za svým otcem. Žalobce ale této možnosti nevyužil a rozhodl se setrvat v Itálii u své tety a požádat tam o dočasnou ochranu. Žalobce tak vyhodnotil, že pro něj bude vhodnější legalizovat svůj pobyt v Itálii prostřednictvím dočasné ochrany, než vycestovat do ČR za svým otcem. Nic tak nenasvědčuje tomu, že by žalobce o dočasnou ochranu nepožádal dobrovolně.

42. Na základě výše uvedeného tak soud činí dílčí závěr, že žalobce před tím, než v červnu roku 2024 přicestoval do ČR, kde požádal o dočasnou ochranu, žil v Itálii u své tety, kde mu stále svědčí dočasná ochrana.
43. Udělení oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle § 52 zákona o dočasné ochraně předpokládá výklad neurčitého právního pojmu *důvod hodný zvláštního zřetele*. Neurčitými právními pojmy, jejich výkladem a soudním přezkumem se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Při výkladu neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou a okolnostmi případu. Sám přitom musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, respektive zhodnotit, zda lze posuzovanou věc zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, č. 701/2005 Sb. NSS). Na rozdíl od omezeného soudního přezkumu správního uvážení jsou však výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav plně a meritorně přezkoumatelné soudem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27, č. 3200/2015 Sb. NSS, zakládající se na usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 2 Azs 130/2022-35)²¹.
44. Žalovaná se na str. 7 napadeného rozhodnutí ztotožnila s rámcovým vymezením důvodu hodného zvláštního zřetele, jak jej provedl správní orgán prvního stupně. Ten přitom na str. 6 prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že se musí jednat o důvody výjimečné a natolik závažné, že naléhavě vyžadují řešení pobytové situace dotčeného cizince na území právě udělením dočasné ochrany tak, že by pro něj jiný institut nemohl být dostačující. Žalobce v žalobě proti takto provedenému rámcovému vymezení tohoto pojmu nic nenamítal.
45. Žalovaná při posouzení, zda je v žalobcově případě naplněn důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení dočasné ochrany na základě § 52 zákona o dočasné ochraně, správně²² vycházela ze skutečností existujících v době vydání napadeného rozhodnutí. Dovodila, že vazba mezi dospělými dětmi a rodiči není pro sloučení rodiny sama o sobě dostačující. Vnitrostátní i unijní úprava vychází z předpokladu, že dospělé osoby jsou soběstačné, samostatné a nejsou na péči rodičů či zletilých dětí odkázané. Žalobce nestuduje, jeho věk mu nebránil, aby sám odcestoval dne 17. 2. 2022 do Itálie a pobýval tam u tety na základě udělené dočasné ochrany. Žalobcova matka vycestovala z Ukrajiny v lednu roku 2023 a o dočasnou ochranu v ČR požádala v únoru téhož roku. Žalobce o dočasnou ochranu za účelem sloučení rodiny požádal až dne 5. 6. 2024 poté, co vycestoval z Itálie. Žalobce tak pobýval odloučen od rodičů po dobu delší než dva roky. Nelze proto dospět k závěru, že by byl žalobce s ohledem na svůj věk omezen v samostatném fungování. Žalobce neuváděl žádné zdravotní důvody pro

²¹ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023, č. j. 7 Azs 322/2022-40, bod 21

²² srov. body 18 a 19 tohoto rozsudku

udělení dočasné ochrany. Žalobce si sice nevydělává, ale vydělávat si může v Itálii, kde má udělenou dočasnou ochranu, a může tak být soběstačný.

46. Výše soud vymezil tři podmínky, za jejichž současného splnění lze cizinci udělit dočasnou ochranu podle § 52 zákona o dočasné ochraně. Podmínku *důvodu hodného zvláštního zřetele* nemůže naplnit pouze existující vztah osob blízkých, neboť v takovém případě by podmínka *důvodu hodného zvláštního zřetele* byla nadbytečná a postrádala by význam. Správní orgány žalobce považovaly za osobu blízkou cizince požívajícího dočasné ochrany, která není uvedena v § 51 odst. 2 zákona o dočasné ochraně. Aby byl naplněn důvod hodný zvláštního zřetele, musely nad rámec vztahu osob blízkých přistoupit další výjimečné a specifické okolnosti, pro které by neudělení dočasné ochrany žalobci znamenalo pro žalobce a jeho matku větší újmu, než jaká vzniká v obvyklých případech, v nichž je dočasná ochrana v ČR udělena pouze jednomu z obou zúčastněných²³.
47. Soud souhlasí se správními orgány, že skutkové okolnosti žalobcova případu nenaplnují důvod hodný zvláštního zřetele podle § 52 zákona o dočasné ochraně, a žalobci tak nelze udělit dočasnou ochranu na základě tohoto ustanovení zákona o dočasné ochraně. Žalobce netvrdil žádné specifické individuální okolnosti svého života, které by odlišovaly jeho situaci od obvyklých situací mladých dospělých žadajících o dočasnou ochranu za účelem sloučení se svým rodičem či rodiči, pouze zpochybňoval jednotlivé dílčí závěry správních orgánů, aniž by k nim přihlížel v jejich celkovém kontextu a celistvosti.
48. Žalobce je zletilý, dvacetiletý muž, který nestuduje. Z jeho tvrzení nejsou zřejmé žádné závažné důvody, pro které by bylo zapotřebí, aby mu jako dospělému byla udělena právě dočasná ochrana. Žalobce netvrdil, že by mezi ním a jeho matkou jako osobou žalobci blízkou ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně existoval v době vydání napadeného rozhodnutí natolik intenzivní vztah závislosti, pro který je zapotřebí, aby žalobci byla udělena právě dočasná ochrana. Okolnosti žalobcova života naopak svědčí o tom, že se žalobce a jeho matka bez sebe navzájem obejdou. Ačkoliv žalobcově matce byla v ČR udělena dočasná ochrana již v únoru roku 2023, žalobce za ní přicestoval až po více než roce, kdy v červnu roku 2024 požádal o dočasnou ochranu.
49. Nedůvodnou byla žalobcova argumentace, že žalovaná vůbec nepřihlédla k důvodům, proč byl žalobce po nějakou dobu mimo společnou domácnost se svou matkou. Podle žalobce by každý zvolil shodný postup jako on, tedy by zůstal u tety v Itálii, kde měl dostatečné zázemí, a k matce by se vrátil až tehdy, kdy by mu v důsledku přestěhování tety do Kanady nezbylo nic jiného. Podle názoru soudu je tato argumentace mimoběžná s existencí důvodu hodného zvláštního zřetele podle § 52 zákona o dočasné ochraně. Žalobcova argumentace totiž neobsahuje žádné skutečnosti existující v době vydání napadeného rozhodnutí, které by naplňovaly kvalitu důvodu hodného zvláštního zřetele pro udělení dočasné ochrany, jak jej vymezily správní orgány²⁴.
50. Žalobce neuvedl, jakým konkrétním způsobem mu správní orgány přikládaly k tíži, že se po vypuknutí konfliktu nevrátil za svou matkou na Ukrajinu, nýbrž zůstal u tety v Itálii. Soud je toho názoru, že správní orgány nic takového neprovedly. Žalovaná dovodila, že

²³ přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2024, č. j. 9 Azs 119/2024-40, bod 55

²⁴ Soud připomíná, že žalobce v soudním řízení nespороval rámcové vymezení tohoto pojmu, jak jej provedly správní orgány.

proto, že byl žalobce odloučen od rodičů po dobu delší než dvou let, nelze dospět k závěru, že by byl s ohledem na svůj věk omezen v samostatném fungování. Jinými slovy, žalovaná zohlednila, že se žalobce obešel bez své matky po dobu delší než dvou let a s ohledem na svůj věk žalobce není omezen v samostatném fungování. Správní orgány po žalobci žádným způsobem nepožadovaly, aby se po vypuknutí vojenského konfliktu vrátil na Ukrajinu za svou matkou. Soud k tomu dodává, že nelze přehlížet skutečnost, žalobcova matka má v ČR povolen pobyť na základě dočasné ochrany již od února roku 2023, a žalobce za ní přesto přicestoval až v červnu roku 2024, tedy více jak rok poté, co žalobcově matce byla udělena dočasná ochrana. Tato skutečnost významně oslabovala žalobcovo tvrzení, že v jeho případě existují nějaké zvláštní významné důvody, pro které mu je třeba udělit dočasnou ochranu, aby mohl žít se svou matkou, resp. se svými oběma rodiči.

51. Soud částečně přisvědčuje žalobci a považuje za vhodné korigovat tvrzení žalované, že k rozdělení žalobcovy rodiny nedošlo v důsledku událostí na Ukrajině, ale pouze v důsledku konání žalobce, který se rozhodl požádat o dočasnou ochranu v Itálii. Probíhající vojenský konflikt totiž měl vliv na odloučení žalobce od jeho matky. Žalobce se z návštěvy své tety v Itálii nemohl v jeho důsledku vrátit na Ukrajinu za svou matkou. V dalším ale soud s žalovanou souhlasí. Žalobce neuváděl žádné skutečnosti, které by mu bránily v tom, aby přicestoval do ČR za svou matkou poté, co jí zde byla udělena dočasná ochrana. Žalobce tak poté, co byla v ČR jeho matce udělena dočasná ochrana, setrval ještě další více než rok u své tety v Itálii a za svou matkou přicestoval až poté, co mu, slovy žalobce, nic jiného nezbyvalo, neboť se jeho teta odstěhovala do Kanady. Délka rozdělení rodiny a odloučení žalobce od jeho matky tak z tohoto pohledu skutečně byla důsledkem rozhodnutí žalobce a jeho matky.
52. K žalobcem namítané nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí co do jeho dopadů do žalobcova soukromého a rodinného života soud uvádí, že tuto námitku neshledal důvodnou.
53. Článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi²⁵. Zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území ČR vytvořil, by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu²⁶. Rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nekladou v případech, kdy povolení nebylo uděleno, tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení²⁷.
54. Žalobce nesplňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany podle § 52 zákona o dočasné ochraně. Právní účinky prvoinstančního a napadeného rozhodnutí spočívají v tom, že žalobci nebyla udělena dočasná ochrana. Prvoinstanční ani napadené rozhodnutí žalobci neukládá povinnost opustit území ČR a žalobce není na jejich základě povinen z ČR vycestovat.

²⁵ srov. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 119/2024-33, bod 45

²⁶ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71

²⁷ srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010-112; ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, bod 32; či ze dne 26. 6. 2024, č. j. 6 Azs 284/2023-39, bod 36

55. Obecně bude obtížné najít situaci, kdy bude nepřiměřeným zásahem právě neudělení pobytového oprávnění, ačkoliv žadatel nesplňuje jednu z podmínek pro jeho udělení²⁸. Muselo by jít o situaci zcela výjimečnou, ve které se nejspíše zároveň objeví nějaká „trhlina“ v systému právních předpisů upravujících dočasnou ochranu²⁹.
56. Žádná taková trhlina se v projednávané věci neobjevila. Žalobce v rámci námitky nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí nezpochybňoval konkrétní skutečnosti, z nichž žalovaná při posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí vycházela. Žalovaná přiměřenost napadeného rozhodnutí zohlednila na str. 8 a 9 napadeného rozhodnutí, kde uvedla konkrétní skutečnosti, z nichž při posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí vycházela, a úvahy, které při tomto posouzení provedla. Není tedy pravdou, že by přiměřenost napadeného rozhodnutí nezohlednila.
57. Žalobce v rámci námitky nepřiměřenosti namítl, že žalovaná nezohlednila jeho námitky, že si nemůže upravit pobyt v ČR žádným jiným právním nástrojem, aby tak mohl pobývat se svými rodiči. Žalovaná nepřišla s vlastním řešením, jak řešit žalobcovu pobytovou situaci.
58. Žalovaná v napadeném rozhodnutí sice neuvedla, jak si žalobce může upravit pobyt v ČR, avšak to nemohlo být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Jak soud uvedl výše, napadené a prvoinstanční rozhodnutí tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a vzájemně se argumentačně doplňují. Správní orgán prvního stupně žalobci vysvětlil, že žalobce je s ohledem na rodinné vazby na území ČR osobou oprávněnou požádat na zastupitelském úřadě ČR na Ukrajině o udělení dlouhodobého víza za účelem rodinným, přičemž vzhledem k aktuální bezpečnostní situaci na Ukrajině může požádat o upuštění od osobního podání žádosti. Správní orgány tak žalobci nabídly jiné řešení jeho pobytové situace na území ČR. Žalobce nijak konkrétně nespороval tento právní závěr správních orgánů. Bez vyvrácení tohoto klíčového závěru nemohou být zcela obecné námitky absence právního nástroje sloužícího k legalizaci žalobcova pobytu v ČR důvodné.
59. K dílčímu odkazu žalobce na čl. 11 prováděcího rozhodnutí Rady soud opakuje, že na žalobce se toto prováděcí rozhodnutí nevztahuje. Proto tento jeho článek nemohl mít pro posouzení věci význam.
60. Soud nepřisvědčil ani dílčímu tvrzení žalobce, že on ani jeho matka v současnosti nejsou na území ČR dobrovolně, neboť v jejich případě jde o *řešení v rámci dočasné ochrany*. Žalobce i jeho matka si jako útočiště před probíhajícím ozbrojeným konfliktem na Ukrajině dobrovolně vybrali ČR. Správní orgány žalobce ani jeho matku nijak nenutí, aby v ČR setrvali.
61. Lze uzavřít, že skutkové okolnosti žalobcova života existující v době vydání napadeného rozhodnutí nenaplňovaly důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 52 zákona o dočasné ochraně. Neudělení dočasné ochrany žalobci není nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalobce nevyvrátil závěr správních orgánů, že si může upravit svůj pobyt na území ČR prostřednictvím jiného pobytového oprávnění.

²⁸ srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 4 Azs 7/2017-36; nebo ze dne 22. 2. 2024, č. j. 6 Azs 45/2023-28, bod 27

²⁹ přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2021, č. j. 10 Azs 419/2021-46, bod 12

62. Soud výrokem I tohoto rozsudku zamítl žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s., protože žádná z žalobních námitek nebyla důvodnou.

V.

Náklady řízení

63. Výrokem II tohoto rozsudku rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario* tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení vzdala ve vyjádření k žalobě, zároveň jí nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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.

Plzeň 20. listopadu 2024

JUDr. Veronika Burianová v.r.
samosoudkyně