



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **A. S., nar. X,**
 st. příslušnost X,
 v ČR bytem X,

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra,**
 se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7,

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany č. j. OAM-355163/DO-2024 ze dne 20. 5. 2024 s vyznačením její nepřijatelnosti z důvodu držení dočasné ochrany v jiném členském státě EU (Polsko),

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 20. 5. 2024 vrátil žalobci coby nepřijatelnou jeho žádost o dočasnou ochranu zaevidovanou pod č. j. OAM-355163/DO-2024, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se přikazuje obnovit stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. OAM-355163/DO-2024.
- III. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 239 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se podanou zásahovou žalobou domáhá určení nezákonnosti zásahu žalovaného, který spočíval v tom, že mu dne 20. 5. 2024 byla coby nepřijatelná vrácena jeho žádost o dočasnou ochranu, a to s odkazem na § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace (dále též jen: „*zákon č. 65/2022 Sb.*“). Žalovaný totiž lustrací systému Temporary Protection Platform zjistil, že žalobci byla dne 21. 9. 2022 dočasná ochrana již udělena v Polsku. Žalobce však tvrdí, že Polskem poskytnutá dočasná ochrana mu zanikla 30 dní po vycestování z Polska, protože již není jejím poživitelem.

Obsah žaloby

2. V úvodu žaloby žalobce citoval ustanovení týkající se poskytování dočasné ochrany. Sdělil, že podle čl. 11 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 (dále též jen: „*směrnice č. 2001/55/ES*“), platí, že členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasnou ochranu, pokud se tato osoba zdržuje na území jiného členského státu nebo bez povolení snaží na toto území vstoupit. V bodě 15 preambule Prováděcího 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 2022/382 ze dne 4. března 2022 (dále též jen: „*prováděcí rozhodnutí Rady*“) se ale státy dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 směrnice č. 2001/55/ES.
3. Žalobce dále v žalobě uvedl, že dne 20. 5. 2024 podal žádost o poskytnutí dočasné ochrany. Žalovaný však pochybil a odmítl jeho žádost přijmout, když ji vyhodnotil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Žalobce vstoupil na území EU přes Polsko, kde mu bylo uděleno PESEL UKR – dočasná ochrana bez tlumočnicka. Dočasná ochrana v Polsku mu zanikla po 30 dnech vycestování z Polska. Žalobce tak nepožívá dočasnou ochranu, nejsou mu udělena žádná dlouhodobá víza ani povolení k pobytu v jiném státě EU. Na Ukrajinu se nemůže vrátit kvůli válce, neboť jeho návrat by mohl ohrozit jeho život. Mohl by být mučen nebo podrobován nelidskému ponižujícímu zacházení anebo trestu v rozporu s čl. 2-6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobce je toho názoru, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany. Dále uvedl, že na území ČR pobývají s platnou dočasnou ochranou jeho matka, sestra a dcera sestry.

Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný uvedl, že žaloba je nejspíše skutečně přípustná, jak uvádí žalobce. Byť právo brojit proti postupu žalovaného při vyhodnocení žádosti jako nepřijatelné zásahovou žalobou nelze dovozovat z čl. 29 směrnice č. 2011/55/ES a tím méně pak z § 17 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, jak tvrdí žalobce. K podobnému závěru dospěl též NSS v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46.

5. Žalobce spatřuje nezákonný zásah paradoxně v tom, že žalovaný postupoval podle zákona č. 65/2022 Sb., když vyhodnotil žádost žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou. Žalovaný v Platformě pro výměnu informací ze strany držitelů dočasné ochrany zjistil, že žalobce je držitelem dočasné ochrany v Polské republice a dosud postavení držitele dočasné ochrany požívá. Jako držitel dočasné ochrany v Polsku žalobce již není osobou, která by prchala před nebezpečím vyvolaným ruskou agresí v zemi svého původu. Žalobce lze tak stěží považovat za osobu prchající z Ukrajiny v důsledku tamější bezpečnostní situace. Žalovaný připomněl zásadu, dle níž právní jednání, kterým své právo jednající zneužívá, by nemělo požívat žádné právní ochrany. Postup žalobce je spíše zneužitím institutu dočasné ochrany, neboť žalobce nehledá v ČR ochranu, ale proto, aby mohl pobývat v ČR společně se svými známými.
6. V případě žalobce byl zcela zřetelně naplněn důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Z tohoto ustanovení vyplývá, že žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě EU. Z formulace vyplývá, že žádná další podmínka není třeba. Pro úplnost žalovaný uvedl, že žalobce do žádosti neuvedl, že by na území byl přítomen některý z jeho rodinných příslušníků, který by byl již držitelem dočasné ochrany a díky kterému by bylo možné udělit žadateli dočasnou ochranu podle § 51 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců. Žalobce v žalobě sice uvádí rodinné příslušníky, na ty se však uvedená možnost sloučení rodiny nevztahuje.
7. K tvrzené rozpornosti důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c), d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU žalovaný uvedl, že je správním orgánem a má povinnost postupovat v souladu se zákonem. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c), d) zákona č. 65/2022 Sb. jsou stále platná a účinná, ani nedošlo k jejich zrušení Ústavním soudem. Žalovaný je tak povinen tato ustanovení aplikovat. Tedy je povinen žádostmi se nezabývat a žadatelům je vracet.
8. Právo EU je pro žalovaného závazné podle čl. 10 Ústavy a Smlouvy o přístupu ČR a dalších zemí k EU. Přímě aplikovatelná ve vnitrostátním právu jsou z unijních právních aktů pouze nařízení, nikoli směrnice, které musí být k tomu, aby byly ve vnitrostátním právu použitelné, transponovány. Směrnice č. 2001/55/ES byla provedena úplně, tudíž žádná její část není přímě aplikovatelná ve vnitrostátním právu.
9. Konstatovat rozpor ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. se směrnicí č. 2001/55/ES a při svém rozhodování je nepoužit by podle žalovaného krajské soudy mohly pouze za situace, kdy by byly dány podmínky *l'acte clair* a nebo *l'acte éclairé*, což v předmětné věci dány nejsou.
10. Žalovaný uvedl, že se se závěrem většiny krajských soudů o nesouladu ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU neztotožňuje. Směrnice č. 2001/55/ES vůbec nepředpokládá, že by osoba, které byl přiznán status osoby požívající dočasně ochrany v jednom členském státě, mohla tentýž status získat i v jiném členském státě. Jestliže je totiž cizinec držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě, nemůže na něj být logicky pohlíženo jako na osobu vysídlenou, ale musí být na něj pohlíženo jako na osobu usazenou v jiném členském státě, ze kterého také přichází. Toto bylo nejspíš i leitmotivem existence ustanovení čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES. Je pravdou, že se členské

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

státy v prováděcím rozhodnutí Rady, že tento článek nebudou aplikovat, to však neznamena nic 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. Základní princip však zůstává stejný, postavení osoby požívající dočasné ochrany může cizinec mít pouze v jednom členském státě EU a tamtéž požívat práva pobytu a dalších práv či výhod zakotvených směrnicí č. 2001/55/ES. To potvrdil i NSS v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46.

11. Jelikož směrnice č. 2001/55/ES nikterak neřeší, jak by měly členské státy naložit s žádostí o poskytnutí dočasné ochrany, pokud takové osobě již dočasná ochrana byla udělena v jiném členském státě, tuto otázku tedy zjevně ponechává na vnitrostátním právu členských států. Stanovení nepřijatelnosti žádosti není nikterak v rozporu se směrnicí č. 2001/55/ES. V obdobném duchu rozhodl i Krajský soud v Českých Budějovicích, který v rozsudku ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49, uvedl, že směrnice č. 2001/55/ES v žádném místě neupravuje možnost členského státu nepřijmout žádost o dočasnou ochranu z důvodu žádosti v jiném členském státě, resp. jejího udělení v jiném členském státě. Dovodil, že ustanovením § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. zjevně nedochází k úplnému odpírání dočasné ochrany, neboť je dočasná ochrana žadatelům udělena v jiném členském státě. Proto nastavenou právní úpravou nedochází ke snižování minimálních norem, které čl. 1 směrnice č. 2001/55/ES stanovila.
12. Obecně platí, že implementací směrnice má být především dosaženo cíle, pro který byla přijata. Z tohoto pohledu je podstatný teleologický výklad směrnice, přičemž základním vodítkem pro tento druh výkladu je preambule každé směrnice. Směrnice č. 2001/55/ES v bodu 8 a 12 preambule uvádí, že se jedná o minimální harmonizaci a že členské státy mohou přijmout normy příznivější. Z preambule směrnice č. 2001/55/ES vyplývá, že cílem směrnice není, aby cizinci požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech a tím zbytečně, případně účelově, vyčerpávali kapacity a zdroje členských států, k tomu žalovaný odkázal na body 8, 9, 20 a 21 preambule. Přesně k tomu však současná většinová judikatura krajských soudů vede, když žalovaného nepřímo nutí, aby těmto cizincům dočasnou ochranu udělil znovu v ČR. Žalobce je držitelem dočasné ochrany v Polsku, podle směrnice č. 2001/55/ES by byl jeho druhotný pohyb do ČR nežádoucí. Směrnice mu nedává právo na další dočasnou ochranu v jiném členském státě, ledaže by byly splněny podmínky čl. 15 nebo 26 směrnice č. 2001/55/ES týkající se sloučení rodinných příslušníků a přemístění osob v rámci dohody mezi členskými státy.
13. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pouze zaplňuje mezery ve stručné a minimalistické úpravě směrnice č. 2001/55/ES. Tato úprava ani nerozšiřuje nad rámec čl. 28 důvody, pro něž je cizinec z poskytnutí dočasné ochrany vyloučen, reaguje pouze na situace, kdy se při neexistenci dohody podle čl. 26 směrnice, snaží držitel dočasné ochrany v jiném členském státě získat dočasnou ochranu znovu v ČR. Institut nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu je takovým národním nástrojem, který v zásadě brání tomuto druhotnému pohybu mimo dotčenými stranami aprobovaný postup podle čl. 15 a 26 směrnice č. 2001/55/ES. Cizinci sice ve smyslu prováděcího nařízení Rady mají právo vybrat si členský stát ve kterém o udělení dočasné ochrany požádají, to ovšem neznamena a ani nemůže znamenat, že by měli možnost si mezi členskými státy přebírat a postupně žádat o udělení dočasné ochrany v několika z nich, než si vyberou ten, který jim bude vyhovovat nejlépe. Žalovaný má za to, že opakovanými žádostmi o udělení dočasné

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

ochrany v různých členských státech cizinci zneužívají svého práva na získání dočasné ochrany a zatěžují tím přijímací kapacity jednotlivých členských států. Český zákonodárce právě konstrukcí důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. s takovým jednáním zneužívajícím právo zjevně počítal a vytvořil nástroj, jak mu čelit.

14. K právu držitele dočasné ochrany na získání dočasné ochrany v jiném členském státě žalovaný dále uvedl, že žalobce též poukazuje na skutečnost, že se členské státy dohodly na tom, že nebudou používat čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES, z čehož žalobce zřejmě též dovozuje právo na získání dočasné ochrany v ČR. Žádný z článků směrnice č. 2001/55/ES negarantuje právo držitelů dočasné ochrany postupně získávat dočasnou ochranu ve vícero členských státech dle vlastní volby. Taková interpretace by naopak dle názoru žalovaného zcela vyprázdnila smysl ustanovení čl. 26 a také čl. 15 směrnice č. 2001/55/ES a byla by proti smyslu a účelu této směrnice. Žalovaný zopakoval, že česká právní úprava neodporuje unijní právní úpravě, proto nebylo možné vyhodnocení žádosti žalobce o dočasnou ochranu pokládat za nezákonný zásah. Žalovaný byl při vyřizování žádosti žalobce primárně vázán českou právní úpravou. Zároveň z unijních předpisů nelze dovodit, že by žalobci plynulo právo na přiznání další dočasné ochrany.

Replika žalobce

15. Žalobce ve své replice zopakoval, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany. Dále uvedl, že vnitrostátní právní úprava obsažená v § 5 zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu s unijním právem a neaplikovatelná pro nadřazenost práva EU, k tomu citoval rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2021, sp. zn. C-501/18, ve věci BT v Bulgarska Narodna Banka.

Posouzení věci

16. Soud ve věci rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tím oba účastníci souhlasili a sám soud neshledal potřebu ve věci jednání konat.
17. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Dle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
18. Citované ustanovení vymezuje podmínky, které musí být nezbytně splněny k tomu, aby mohl soud vyslovit nezákonnost zásahu a žalobci poskytnout ochranu před nezákonným zásahem. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005–65, č. 603/2005 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

19. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007–68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a ze dne 18. 12. 2019, č. j. 6 As 167/2019–36, č. 3973/2020 Sb. NSS). Následně musí zkoumat včasnost žaloby a posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobce, a zda byl zásah zaměřen přímo proti němu, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv.
20. Soud se s ohledem na uvedené nejprve zabýval splněním podmínek řízení a poté nezákonností samotného zásahu.
21. Žalobce spatřuje nezákonný zásah v tom, že mu jeho žádost o udělení dočasné ochrany žalovaný vrátil jako nepřijatelnou. Vrácení žádosti směřuje přímo proti žalobci a vyústilo v neudělení dočasné ochrany, o niž žádal. Přitom nejde o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., ale o faktický úkon bez formalizovaného procesu spojený s vyznačením důvodu nepřijatelnosti přímo v žádosti a vrácením formuláře žadateli. Z judikatury vyplývá, že vrácení žádosti pro nepřijatelnost může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 Azs 236/2016–38).
22. Pokud jde o přípustnost žaloby, nepanuje mezi účastníky spor o tom, že žaloba je přípustná, jakkoli se oba liší v tom, co považují za právní základ její přípustnosti. Pro samotné projednání věci je ovšem zcela bez významu, zda je přípustnost žaloby dovozena pouze (resp. přímo) z čl. 47 pododstavce prvního Listiny základních práv EU (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024 - 37, či usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023 - 37, jimž byly položeny předběžné otázky Soudnímu dvoru EU), či také z čl. 29 směrnice č. 2001/55/ES (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022 - 79, či rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023 - 44). Uvedená judikatura také podrobně odůvodnila, že proti postupu žalovaného se lze bránit právě žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu dle § 82 a násl. s. ř. s.
23. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba je přípustná, byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Mohl tedy přistoupit k jejímu věcnému posouzení.
24. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb.: *„Žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.“* Podle druhého odstavce téhož ustanovení: *„Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.“*
25. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES členské státy mohou 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 je definují mezinárodní dokumenty vypracované za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než ji tento stát přijal na své území jako osobu požívající dočasně ochrany; iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; anebo (b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.

26. Otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. (tyto důvody bývají v praxi žalovaného užívány také současně, ostatně i ve vyjádření k žalobě v nyní projednávané věci žalovaný pojednává problematiku souladu těchto ustanovení s unijní úpravou „*en bloc*“) se správní soudy již opakovaně zabývaly a dospěly k závěru, že zákon č. 65/2022 Sb. je v obou těchto ustanoveních o nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem. Český zákonodárce totiž v tomto zákoně vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice č. 2001/55/ES. Úprava ve směrnici je projevem tzv. minimální harmonizace a členské státy nemohou svou národní úpravou snížit takto nastavenou úroveň ochrany. Mohou ji pouze zvýšit. Výčet důvodů uvedených v čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES, pro které je možno vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, je taxativní (srov. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2023, č. j. 30 A 70/2023 - 40, ze dne 31. 8. 2023, č. j. 41 Az 28/2023 - 42, či ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024 - 37; rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022 - 79, a ze dne 31. 8. 2023, č. j. 6 A 77/2022 - 52; nebo rozsudky soudu zdejšího ze dne 12. 6. 2023, č. j. 55 A 12/2023 - 95, a ze dne 27. 6. 2023, č. j. 57 A 20/2023 - 66). Krajský soud v Brně se v uvedeném rozsudku sp. zn. 41 Az 28/2023 též argumentačně vyrovnal s odlišnými názory vyslovenými Krajským soudem v Českých Budějovicích a (v jednom případě též) NSS (srov. body 26-45).
27. S výše popsány závěry zdejší soud souhlasí a má za to, že dopadají i na nynější věc. Žalovaný je s judikaturou správních soudů nepochybně seznámen, jak ostatně plyne i z jeho vyjádření k žalobě. V něm je ve vztahu k problematice souladu důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. věnována generická pasáž, kterou žalovaný, jak je soudu z jeho úřední činnosti známo (srov. např. věc vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 77 A 37/2024) opakovaně pojímá do svých vyjádření. Soudní rozsudek nemá být prostorem, ve kterém se budou neustále opakovat ta stejná vypořádání té stejné argumentace. Z toho důvodu soud v této otázce odkazuje na shora citovaná rozhodnutí správních soudů, s jejichž závěry se, pokud jde o otázku souladu důvodů nepřijatelnosti žádostí o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. plně ztotožňuje. Soud však vypořádá argumentaci žalovaného, která směřuje do merita nyní projednávané věci.
28. Žalovaný svůj závěr o nepřijatelnosti žalobcem podané žádosti o dočasnou ochranu staví na svém zjištění, že žalobce dočasnou ochranu získal v Polsku. Toto zjištění pochází z lustrace Temporary Protection Platform, jejíž výstup je založen ve správním spise. Kromě žalobcova jména a příjmení, data narození, pohlaví, země původu obsahuje tento výstup toliko údaj „Registration“, k němuž je uvedeno „PL 21/09/2022 (PL_BG-4965189)“ a údaj „Type of protection“, k němuž je uvedeno „tp“. Žalovaný tato data interpretuje tak, že žalobce je držitelem dočasné ochrany (temporary protection, proto „tp“) v Polsku. Žalobce přitom nečiní sporným, že o dočasnou ochranu v Polsku žádal a že ji také získal. V samotné žádosti o dočasnou ochranu podané dne 20. 5. 2024 uvedl, že mu byla v Polsku udělena dočasná ochrana (přičemž ovšem tvrdí, že již jejím poživitelem není, neboť mu zanikla 30 dnů ode dne, kdy Polsko opustil). Již tyto skutečnosti žalovanému stačily, aby žalobcovu žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou s tím, že žalobce dočasnou ochranu zneužívá.

29. Tyto závěry však v posuzované věci nemohou obstát. Žalovaný ve svých závěrech předně přehlíží, že směrnice č. 2001/55/ES zapovídá, aby národní úprava zhoršila postavení cizince. Zavádí totiž toliko *minimální* standardy pro poskytování dočasné ochrany (čl. 1 této směrnice), přičemž z podstaty těchto norem vyplývá pravomoc členských států zavádět nebo udržovat příznivější opatření pro osoby požívající dočasnou ochranu (body 8, 12 a čl. 3 odst. 5 této směrnice). Úprava ve směrnici je projevem tzv. minimální harmonizace a úroveň ochrany v národních právních řádech může jít pouze „výše“, tedy ve prospěch cizince. Směrnice č. 2001/55/ES upravuje v čl. 28 možnost vyloučit určitou osobu z poskytnutí dočasné ochrany z taxativních důvodů. Mezi těmito důvody není možnost členského státu nepřijmout žádost o dočasnou ochranu z důvodu, že o ni žadatel požádal či že mu byla udělena v jiném členském státě.
30. Důvodem nepřijatelnosti žádosti žalobce proto ani nemohlo být to, že o dočasnou ochranu požádal, resp. jí získal v Polsku. Takový důvod nepřijatelnosti bez dalšího je v rozporu se směrnicí č. 2001/55/ES. Ani argumentace, že na žalobce nelze pohlížet jako na vysídlenou osobu, protože mu byl přiznán status osoby požívající dočasnou ochranu v jiném členském státě, není správná. Definici vysídlené osoby obsahuje čl. 2 písm. c) směrnice č. 2001/55/ES a je zcela nezávislá na tom, zda taková osoba má přiznanou dočasnou ochranu v nějakém členském státě. Stále se nemůže vrátit do země původu za bezpečných a trvalých podmínek. To určuje její status vysídlené osoby (srov. již citované rozsudky Krajského soudu v Brně 41 Az 28/2023 a 62 A 14/2024).
31. Žalovaný je toho názoru, že směrnice č. 2001/55/ES neupravuje souběžné žádosti o dočasnou ochranu v několika členských státech, a proto tuto otázku ponechává na vnitrostátní úpravě členských států. Takový zjednodušující výklad však není na místě. Žalovaný při svých úvahách opomíjí, že směrnice zapovídá, aby národní úprava postavení cizince zhoršila.
32. Jakkoli tedy i podle názoru zdejšího soudu platí, že občan Ukrajiny by měl mít v každý okamžik udělenou dočasnou ochranu pouze v jednom členském státě EU, v praxi se to má však projevit tím způsobem, že se může přemístit do jiného členského státu a požádat o ochranu zde. Dočasná ochrana udělená v původním státě by tím měla zaniknout (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024–37, bod 29). Rozhodně však není možno jen z toho, že příslušný žadatel uvede, že již dočasnou ochranou v některém členském státě disponoval, automaticky uzavřít, že jeho žádost je již proto v ČR nepřijatelná. Tím méně lze jen na tomto zjištění vybudovat závěr o tom, že žalobce institut dočasné ochrany přímo zneužívá.
33. Jak už ostatně vysvětlil NSS ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024–28, i když lze vyložit ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. takovým způsobem, že brání tomu, aby konkrétní osoba požívala v konkrétní čas dvojí dočasnou ochranu, tj. aby mu byla udělena ve dvou členských státech EU současně, nelze ani takový postup, v jehož rámci určitý cizinec podá žádost o dočasnou ochranu v jiném členském státě za situace, kdy již dočasnou ochranou v některém členském státě disponoval, považovat bez dalšího za účelové jednání. Jednak NSS upozornil, že takový postup by byl účelovým teprve tehdy, pokud by byl založen na záměru dotyčného občana Ukrajiny čerpat výhody s požíváním dočasné ochrany spojené ve dvou či více členských státech současně, jednak by pro příslušný závěr bylo třeba provést správní řízení, tedy příslušnou žádost nejprve akceptovat a následně ji procesně řádně vyhodnotit. Stejný závěr pak pochopitelně platí i pro další možné situace, v nichž by bylo možno hledat zneužití práva.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Kvůli zneužití práva by žalovaný teoreticky mohl zamítnout žádost o dočasnou ochranu, avšak teprve po provedení správního řízení, v němž by žádost věcně přezkoumal, nikoli ji jen odmítnul tzv. „od stolu“ zaškrtnutím políčka ve formuláři (viz i rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 9. 2023, č. j. 77 A 30/2023–68, bod 82).

34. V posuzované věci však k řádnému prověření otázky možného zneužití práva vůbec nemohlo dojít, protože se žalovaný podanou žádostí odmítl věcně zabývat. Učinil tak přitom jen na základě sdělení samotného žalobce, který mu sdělil, že o dočasnou ochranu již úspěšně žádal v Polsku, čemuž odpovídá i výsledek lustrace Temporary Protection Platform. Ani ze sdělení žalobce, ani z výsledku provedené lustrace však neplyne, zda žalobce skutečně byl poživitelem dočasné ochrany v Polsku i v době, kdy požádal o dočasnou ochranu v ČR.
35. Právě to je přitom zjištění rozhodující i pro samotný věcný závěr žalovaného, podle něhož žalobce zneužívá institut dočasné ochrany. Ten by totiž nemohl mít žádného věcného opodstatnění za situace, kdy by žalobci dočasná ochrana poskytnutá mu v Polsku zanikla do dne 20. 5. 2024, kdy o dočasnou ochranu požádal v ČR. Zřejmě by pak tento závěr platil i za situace, kdy by žalobci dočasná ochrana v Polsku zanikla v souvislosti s jejím udělením v ČR a v závislosti na konkrétních skutečnostech možná i tehdy, byl-li by zánik dočasné ochrany v Polsku vázán na uplynutí určité doby od opuštění polského území. Za těchto podmínek by totiž bylo vyloučeno, aby žalobce těžil z jakýchkoli výhod spojených s udělením dočasné ochrany ve dvou členských státech EU zároveň.
36. Kromě toho je nutno konstatovat, že v nynější věci přitom zneužití práva ani nebylo důvodem pro vrácení žádosti, proto se příslušná argumentace žalovaného míjí s předmětem řízení (zneužití práva není ani zákonným důvodem pro nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu).
37. I kdyby se však žalovaný mínil oprostít od svých závěrů týkajících se zneužití institutu dočasné ochrany žalobcem a soustředil se jen na problematiku rizika, že žalobce by se udělením dočasné ochrany v ČR na základě své žádosti ze dne 20. 5. 2024 měl státu jejím dvojím poživitelem (tzn. v Polsku a v ČR), což obecně jistě není žádoucí stav, stejně by potřeboval podanou žádost věcně posoudit. Je tomu tak právě proto, že jen obsah žádosti ani výstup z Temporary Protection Platform, který je založen ve správním spise, neposkytovaly dostatečný podklad pro závěr, že žalobce je stále poživitelem dočasné ochrany v Polsku. Ostatně je zřejmé, že žalobce činí sporným, že by dosud poživitelem dočasné ochrany v Polsku byl. Je tedy zřejmé, že i pro tento „minimalistický“ závěr by žalovaný potřeboval podanou žádost akceptovat a náležitě vyhodnotit ve správním řízení.
38. Na závěr soud uvádí, že ve věci žalobce nejprve usnesením ze dne 2. 9. 2024, č. j. 77 A 26/2024-41, rozhodl o přerušení řízení do rozhodnutí NSS ve věci u něj vedené pod sp. zn. 8 Azs 93/2023 (v souvislosti s předloženou předběžnou otázkou NSS), ale s ohledem na práva žalobce a obvyklou délku řízení o předběžné otázce a na to, že přerušení v těchto případech není obligatorní, rozhodl následně usnesením ze dne 6. 11. 2024, č. j. 77 A 26/2024-52, o pokračování v řízení, přičemž se ztotožnil s dosavadní převažující judikaturou správních soudů.

Závěr a náklady řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

39. Soud dospěl závěru, že vrácení žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany bylo nezákonným zásahem, proto v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. výrokem I. tohoto rozsudku tento nezákonný zásah deklaroval a výrokem II. tohoto rozsudku přikázal, aby obnovil stav před vrácením žalobcovy žádosti o dočasnou ochranu. Žalovaný je vázán právním závěrem soudu, že žádost není nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., jelikož dočasná ochrana udělená jiným státem nepřijatelnost nynější žádosti nezakládá.
40. Výrokem III. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanovili tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalobce. Ten však ani přes výzvu soudu vynaložené náklady nespecifikoval. Soud proto přistoupil k vyčíslení náhrady nákladů řízení na základě obsahu soudního spisu, ze kterého vyplynulo, že žalobce vynaložil toliko náklad za poštovné, které žalobce zaplatil k podání žaloby a jeho repliky (133 + 106 Kč) v celkové výši 239 Kč. Soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení tak, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 239 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 18. prosince 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu