



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobkyně: N. H., nar. X
st. přísl. Ukrajina
bytem X

proti

žalovanému: Ministerstvo vnitra
se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7 – Holešovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 30. 10. 2024, zaevidovanou pod č. j. OAM-0409148/DO-2024, jako nepřijatelnou,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 30. 10. 2024 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č. j. OAM-0409148/DO-2024, jako nepřijatelnou, **byl nezákonný**.
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování žalobkyniných práv a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žalobkyniny žádosti o dočasnou ochranu ze dne 30. 10. 2024, zaevidovanou pod č. j. OAM-0409148/DO-2024.

III. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 30. 10. 2024 žalobkyni vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požaduje, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobkyně, a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.
2. Žalobkyně je občankou Ukrajiny. Dne 30. 10. 2024 podala žalovanému žádost o dočasnou ochranu na formuláři, jež se standardně užívá pro podávání žádosti o dočasnou ochranu dle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina.“). Ve formuláři uvedla, že na území států Evropské unie vstoupila dne 15. 3. 2022 ve Slovenské republice. Dále uvedla, že dne 24. 2. 2022 pobývala na Ukrajině a o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU nepožádala. Žalovaný podanou žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou, jelikož žadatelka získala dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě EU. Proti tomuto úkonu ze dne 30. 10. 2024 žalobkyně brojí podanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. **Žalobkyně** považuje postup žalovaného dle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina.“), který vylučuje soudní přezkum, za rozporný s právem na účinnou právní ochranu, jak ji zakotvuje čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 29 směrnice o dočasné ochraně¹.
4. Po vypuknutí války na Ukrajině žalobkyně spolu s dcerou (K. S.) vycestovala na Slovensko, kde byly obě registrovány k dočasné ochraně. Dcera žalobkyně těžce psychicky nesla odloučení od manžela, který musel zůstat na Ukrajině, proto se žalobkyně a její dcera rozhodly opustit Slovensko a vrátit se na Ukrajinu, což dne 6. 4. 2022 učinily. Z důvodu trvajících válečného konfliktu se však žalobkyně následně rozhodla odejít do bezpečí v České republice. Českou republiku si vybrala proto, že zde získal dočasnou ochranu a práci její zeť. Rovněž dcera žalobkyně a novorozená vnučka M. S. získaly v České republice dočasnou ochranu. Dne 30. 10. 2024 proto žalobkyně požádala o dočasnou ochranu, která jí však byla žalovaným vrácena jako nepřijatelná z důvodu existující dočasné ochrany ve Slovenské republice. Následně se žalobkyně přípisem ze dne 12. 11. 2024 výslovně vzdala dočasné ochrany udělené ve Slovenské republice a dne 21. 11. 2024 se znovu pokusila požádat o dočasnou ochranu v České republice. To jí však nebylo umožněno s ústním odůvodněním, že již jednou byla její

¹ 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

žádost posouzena jako nepřijatelná, a to trvá. Žalobkyně se bojí návratu na Ukrajinu a zároveň její nejbližší rodina pobývá v České republice.

5. Nezákonnost zásahu žalobkyně spatřuje ve vrácení její žádosti pro nepřijatelnost z důvodu, že v minulosti jí byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě EU. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina je dle názoru žalobkyně v rozporu s čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Žalobce spadá do kategorie osob dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady². Směrnice o dočasné ochraně (čl. 28 směrnice) nezná jako důvod pro vyloučení přístupu cizince k dočasné ochraně „podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě“. Lex Ukrajina v tomto směru odporuje směrnici o dočasné ochraně. Žalobkyně má za to, že důvod nepřijatelnosti nebyl v jejím případě naplněn.
6. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě uvedl, že postupoval v souladu se zákonem, když vyhodnotil žádost žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, neboť byla držitelkou dočasné ochrany na Slovensku. O tom svědčí zejména skutečnost, že v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (Temporary Protection Platform) je žalobkyně uvedena jako držitelka dočasné ochrany ve Slovenské republice. Dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
7. Žalovaný dále uvedl, že převažující judikatura krajských soudů považuje § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina za rozporný s právem Evropské unie. S tímto však žalovaný nesouhlasí. Jakožto správní orgán musí postupovat dle platné a účinné právní úpravy. Není zjevné, že by tato úprava byla v rozporu s mezinárodní smlouvou. Tato otázka není ani *l'acte clair* a ani *l'acte éclairé*. Je tomu tak proto, že existují i rozhodnutí krajských soudů, ze kterých vyplývá závěr o souladnosti právní úpravy s právem Evropské unie (např. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49). I Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, neshledal, že by institut nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina byl rozporný s jakýmkoliv ustanovením směrnice o dočasné ochraně. Nejvyšší správní soud pod tíhou většinové judikatury krajských soudů vznesl předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie stran souladu ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina s právem Evropské unie, a to usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37. Žalovaný navrhl, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) přerušil právě posuzované řízení do zodpovězení položené otázky Soudním dvorem Evropské unie.
8. K rozporu s právem Evropské unie žalovaný uvádí, že směrnice o dočasné ochraně vůbec nepředpokládá, že by osoba, které byl přiznán status osoby požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě, mohla tentýž status získat i v jiném členském státě. Cizinci sice mají právo vybrat si členský stát, ve kterém o udělení dočasné ochrany požádají, cílem směrnice vyplývajícím z jejího recitálu ale není, aby žadatelé požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech a tím zbytečně, případně účelově, vyčerpávali kapacity a zdroje členských států. Jedním ze smyslů směrnice o dočasné ochraně bránit

² 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, kterými je Česká republika vázána

druhotnému pohybu osob, avšak nemá zabránit tomu, aby držitelé dočasné ochrany požádali o azyl.

9. Oprávnění získat pobytový status z titulu dočasné ochrany v různých členských státech specificky upravují pouze články 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně. A to v situaci, kdy je členům jedné rodiny udělena dočasná ochrana v různých členských státech nebo v případech přerozdělování (přemístění) osob požívajících dočasné ochrany mezi členskými státy za předpokladu souhlasu obou těchto států. V obou těchto případech se předpokládá předchozí dohoda členských států na přemístění držitele dočasné ochrany a jeho souhlas (v případě České republiky a Slovenska žádná taková dohoda neexistuje).
10. Dohoda států, že nebudou aplikovat článek 11 směrnice o dočasné ochraně znamená, 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. Nic dalšího z ní ovšem nelze dovodit.
11. Článek 28 směrnice o dočasné ochraně dopadá na jinou skupinu osob, než ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, které dopadá na ty osoby, které již držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě jsou, tedy z dočasné ochrany vyloučení nejsou a ani nebyli.
12. Ze všech těchto důvodů žalovaný považuje svůj postup za souladný s právem a navrhuje žalobu zamítnout.

III. Posouzení žaloby

13. Městský soud v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.). Jelikož soud dospěl k závěru, že je nutno s ohledem na značně nejisté právní postavení žalobkyně řešit věc neodkladně, přistoupil po získání potřebných podkladů k vydání meritorního rozhodnutí ve věci, aniž by rozhodl o žalobkyní navrženém předběžném opatření.
14. Mezi žalobkyní a žalovaným nebyl spor o rozhodném skutkovém stavu věci, tj. ve věci nebylo sporné, že žalobkyně je občankou Ukrajiny a po vypuknutí války přijela nejprve na Slovensko, kde jí byla udělena dočasná ochrana. O udělení dočasné ochrany v České republice požádala dne 30. 10. 2024, kdy jí byla tato žádost vrácena pro nepřijatelnost, následně se žalobkyně písemně vzdala dočasné ochrany udělené ve Slovenské republice a dne 26. 11. 2024 učinila nedokončený opětovný pokus o podání žádosti o dočasnou ochranu v České republice, jež však není předmětem tohoto řízení (dle tvrzení žalobkyně nebyl žalovaným ani převzat k vyřízení s ústním odůvodněním, že již jednou byla její žádost posouzena jako nepřijatelná a to trvá), jelikož žalobkyně za žalobou napadený zásah označila nepřijetí žádosti ze dne 30. 10. 2024. Ve věci tak nebylo zapotřebí nařizovat ústní jednání, když žalobkyní navržené listiny k důkazu měly obě strany sporu buď k dispozici a ve svých vyjádřeních z nich i vycházely (žádost ze dne 30. 10. 2024) nebo se jedná o listiny pro posouzení věci irelevantní (žádost ze dne 26. 11. 2024, vzdání se dočasné ochrany na Slovensku ze dne 12. 11. 2024, potvrzení o zajištění ubytování ze dne 22. 11. 2024, potvrzení zdravotnického zařízení ve Lvově ke zdravotnímu stavu dcery žalobkyně ze dne 8. 6. 2022). Ve věci tudíž zůstává sporné pouze právní posouzení jednání

žalovaného, jímž vrátil žádost žalobkyně ze dne 30. 10. 2024 a označil ji za nepřijatelnou z důvodu, že žalobkyně již dříve obdržela dočasnou ochranu v jiném členském státě EU.

15. Městský soud uvádí, že shodnou právní otázkou se správní soudy zabývaly opakovaně, jak ostatně uvedl i žalovaný ve svém vyjádření. Namítá-li žalovaný, že v judikatuře krajských soudů existuje názorový rozpor týkající se aplikace § 5 Lex Ukrajina, což demonstruje odkazem na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49, pak soud předně akcentuje, že Městský soud v Praze zastává v obdobných skutkových a právních případech v současné době konstantní rozhodovací praxi, byť opačnou než zmíněný krajský soud. Soud odkazuje například na rozhodnutí vydaná zdejšími soudy pod sp. zn. 6 A 139/2023, 14 A 158/2023, 9 A 118/2023, 6 A 104/2023, 6 A 82/2023, 18 A 54/2023, 11 A 80/2022 a 5 A 7/2024, s nimiž se plně ztotožňuje, jak bude rozvedeno níže. K odkazu žalovaného na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, soud upozorňuje, že Nejvyšší správní soud v citované věci rozhodoval v procesně odlišné situaci, kdy přezkoumával usnesení zdejšího soudu ve věci vedené pod sp. zn. 14 A 63/2022, jímž byla odmítnuta žaloba účastníků, kteří k soudu podali návrh na zahájení řízení, jímž se domáhali přezkoumání správního rozhodnutí, kterým bylo o jejich žádosti rozhodnuto; avšak v nyní posuzované věci žalobkyně podala návrh na poskytnutí soudní ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Nicméně k obecně formulovaným právním závěrům v usnesení sp. zn. 14 A 63/2022 se sám senát 14 A následně vyjádřil v rozsudku ze dne 6. 12. 2023, č. j. 14 A 158/2023-34, tak, že jej již považuje za překonaný. Soud tedy ani v dané věci neshledává důvod se od závěrů zaujatých zejména v aktuálních rozsudcích zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022-79, ze dne 31. 8. 2023, č. j. 6 A 77/2022-52, ze dne 11. 1. 2024, č. j. 14 A 167/2023-29, a ze dne 11. 1. 2024, č. j. 14 A 168/2023-29, odchýlit, a proto na ně odkazuje a bude z nich do značené míry při odůvodnění projednávané věci vycházet.
16. Soud k problematice splnění zákonem stanovené podmínky přípustnosti věcného projednání této žaloby, resp. k posouzení, zdali je možné žalobu posoudit jako nepřípustnou s ohledem na znění věty druhé § 5 odst. 2 Lex Ukrajina ve spojení s obecným ustanovením § 6 s. ř. s., podle kterého z rozhodování soudů ve správním soudnictví jsou vyloučeny věci, o nichž tak stanoví tento nebo zvláštní zákon, připomíná, že v dané věci byl nezákonný zásah spatřován v tom, že žalovaný žalobkyni pro nepřijatelnost vrátil vyplněný formulář žádosti o dočasnou ochranu.
17. Povahou úkonu správního orgánu, kterým je fakticky vrácena žádost a žadateli jsou sděleny důvody jejího vrácení, se již zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. V takovém případě se vyřízení žádosti pro nedostatek formy považuje za jiný úkon, který může představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36, publ. pod č. 3603/2017 Sb. NSS).
18. Soud akcentuje, že ve shodě se shora uvedenými rozsudky dospěl k závěru, že předmětná vyluka není v souladu s evropským právem, a proto ji nelze aplikovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017-20, č. 3683/2018 Sb. NSS, body 71 a 72).
19. Soud současně, jak to již učinil 14. senát zdejšího soudu v rozsudku ze dne 11. 1. 2024, č. j. 14 A 168/2023-29, plně odkazuje na rozsudek 11. senátu zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2023

č. j. 11 A 80/2022-79, kde již soud pregnantně ke sporné aplikaci výluky uvedl následující: „Podle prvního pododstavce čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „LZPEU“) platí, že každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Tomuto základnímu právu odpovídá povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých evropským právem [čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec Smlouvy o Evropské unii; srov. též rozsudek Soudního dvora z 16. 5. 2017, C-682/15, *Berlio Investment Fund*, bod 44]. Základní právo je přitom uplatnitelné jako takové i bez toho, aby ho dále upřesňovalo ustanovení unijního či vnitrostátního práva (srov. rozsudek Soudního dvora z 19. 11. 2019, spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18, *A. K. a další*, bod 162 a judikatura tam citovaná). Základní práva zaručená LZPEU se uplatní ve všech situacích, jež se řídí evropským právem (čl. 51 odst. 1 LZPEU; srov. též např. rozsudek Soudního dvora z 26. 2. 2013, C-617/10, *Åkerberg Fransson*, bod 19 a judikatura tam citovaná). Posuzovaná věc se přitom bez jakýchkoli pochybností evropským právem řídí, neboť zákon č. 65/2022 Sb. navazuje na prováděcí rozhodnutí a provádí směrnici o dočasné ochraně (§ 1 odst. 1 uvedeného zákona). Čl. 47 LZPEU proto na žalobkyninu věc dopadá. Soudní dvůr již v kontextu udělování víz dovodil, že čl. 47 LZPEU ukládá členským státům povinnost zaručit v určitém stádiu řízení možnost předložit věc soudu (srov. jeho rozsudek z 13. 12. 2017, C-403/16, *El Hassani*, bod 41). Pro nyní posuzovanou věc je podstatné určit, zda má žalobkyně nějaké právo zaručené evropskou úpravou. Pokud by tomu tak bylo, měla by též právo na účinné prostředky nápravy před soudem. Soud dospěl k závěru, že žalobkyni svědčí právo na opravný prostředek dle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně. Dle tohoto článku platí, že „osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek.“

20. Tudíž, soud shodně s názorem 14. senátu městského soudu (rozsudek ze dne 6. 12. 2023, č. j. 14 A 158/2023-34) uzavírá, že „právo na opravný prostředek zakotvené v čl. 29 směrnice o dočasné ochraně je zařazeno v kapitole IX mezi závěrečnými ustanoveními, přičemž ze systematického zařazení ustanovení i jeho textu je zřejmé, že jde o obecné ustanovení. Tam byl úmyslně přemístěn při přípravě směrnice poté, co byl oddělen od původně navrhovaného znění čl. 28. Aktuální systematické zařazení i legislativní historie tedy podporují závěr, že čl. 29 není zvláštním ustanovením vztahujícím se pouze k čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Jde o samostatnou, obecnou záruku vztahující se na všechny případy osob vyloučených členských státem z poskytnutí dočasné ochrany. Tedy i tam, kde k vyloučení došlo mimo rámec předvídaný v čl. 28 směrnice.“
21. Taktéž 11. senát v rozsudku sp. zn. 11 A 80/2022 konstatuje, že „směrnice o dočasné ochraně v bodu 22 preambule uvádí, že ‚je nezbytné stanovit kritéria pro vyloučení některých osob z dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob‘. Tato kritéria pak stanoví v čl. 28, v němž dává členským státům možnost vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany ve vyjmenovaných případech (které na žalobkyni nedopadají a týkají se, zjednodušeně řečeno, ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti). Nikde jinde než v uvedených člancích a preambuli směrnice o vyloučení osob nehovoří. Čl. 29 proto pokrývá všechny případy vyloučení osob z dočasné ochrany uvedené v samotné směrnici. Směrnice nestanoví, že by členské státy mohly důvody pro vyloučení osob z dočasné ochrany rozšiřovat [...]. Česká republika promítla čl. 28 směrnice o dočasné ochraně do § 9 zákona o dočasné ochraně. V zákoně č. 65/2022 Sb. však navíc zavedla nový institut nepřijatelnosti žádosti, kterou nepřepokládá ani uvedená směrnice, ani zákon o dočasné ochraně. V žalobkynině případě shledal žalovaný dva důvody nepřijatelnosti, a proto jí z těchto důvodů neudělil oprávnění k

pobytu za účelem dočasné ochrany, resp. odmítl o její žádosti vůbec zahájit řízení. Žalovaný svým postupem žalobkyni fakticky vyloučil z dočasné ochrany, přičemž žalobkyně nemá pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany ani v jiném členském státu EU (v tom je situace odlišná od okolností, kterými se zabýval NSS v rozsudku čj. 2 Azs 178/2022-46). Žalobkyně je v důsledku postupu žalovaného naprosto zjevně osobou vyloučenou členským státem z poskytnutí dočasné ochrany a čl. 29 směrnice o dočasné ochraně se na ni proto vztahuje. Skutečnost, že směrnice o dočasné ochraně nezná vyloučení pro nepřijatelnost žádosti, nesvědčí pro závěr žalovaného, že se na tyto důvody pro vyloučení čl. 29 nevztahuje. Účelem čl. 29 směrnice o dočasné ochraně bylo pokrýt všechny případy vyloučení určité osoby z poskytnutí dočasné ochrany (srov. shodně Skordas, A. in: Halbrunner, K. a Thym, D. (eds.), *EU Immigration and Asylum Law. Commentary*. 2. vydání, C. H. Beck/Hart/Nomos, 2016, s. 1103). Opačný výklad by znamenal, že by členské státy mohly zavést nový důvod pro vyloučení z dočasné ochrany, čímž by se vymanily z rozsahu čl. 29. Takový závěr je dle soudu neudržitelný (srov. shodně Noll, G., Gunneflo, M., *Directive 2001/55 Temporary Protection Synthesis Report*, Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe, s. 22 a 68; dostupné online na: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2001-55-Temporary-Protection-Synthesis.pdf>). Česká republika žalobkyni z poskytnutí dočasné ochrany fakticky vyloučila, proto žalobkyni svědčí právo na podání opravného prostředku dle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně. Toto její právo bylo soudní výlukou dle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. porušeno, proto se žalobkyně může v souladu s čl. 47 LZPEU domáhat nápravy před soudem.“

22. Soud se plně ztotožňuje se 14. senátem zdejšího soudu, který se v citovaném rozsudku sp. zn. 14 A 158/2023 vyjadřoval k argumentaci Nejvyššího správního soudu vyslovené ve zmiňovaném rozsudku sp. zn. 2 Azs 178/2022: „Ze směrnice o dočasné ochraně plyne toliko to, že dočasnou ochranu lze v danou chvíli mít pouze v jednom členském státě, což nevylučuje možnost požádat o dočasnou ochranu v členském státě poté, co již dříve byla dočasná ochrana v jiném členském státě udělena. Ostatně k možnosti podání opakované žádosti o dočasnou ochranu se nijak nevyjadřuje ani směrnice o dočasné ochraně nebo prováděcí rozhodnutí. Naopak lze z textu směrnice o dočasné ochraně seznat, že přesun osoby požívající dočasnou ochranu není zcela nemyslitelný – směrnice počítá se sloučením rodin žadatelů (čl. 15) a upravuje přemístění žadatele (čl. 26). Osoby, na které se v souvislosti s vojenskou invazí ruských ozbrojených sil na Ukrajině vztahuje dočasná ochrana, definuje prováděcí rozhodnutí v čl. 2, z něhož nijak nevyplývá, že by žádost o dočasnou ochranu byla podmíněna tím, že dotýčný žádá o dočasnou ochranu poprvé. Soud proto zastává názor, že na žalobkyni je třeba pro účely posouzení přípustnosti žaloby jakožto opravného prostředku dle směrnice o dočasné ochraně nahlížet jako na vyloučenou z poskytnutí dočasné ochrany Českou republikou, tj. členským státem, neboť odmítnutím její žádosti jako nepřijatelné jí stát znemožnil přístup do samotného řízení o udělení dočasné ochrany, natož k jejímu udělení. Za této situace by tedy znemožnění podání opravného prostředku k soudu znamenalo nerespektování čl. 29 směrnice o dočasné ochraně. Na této skutečnosti nic nemění ani to, zda již byla v minulosti jiným členským státem žalobkyni dočasná ochrana udělena, to může mít vliv až na zhodnocení toho, zda došlo k zásahu do práv žalobkyně. Sám žalovaný na svém formuláři nerozlišuje, zda důvod pro nepřijatelnost žádosti spatřuje v tom, že byla v jiném státě podána žádost, nebo že byla dočasná ochrana udělena, je tedy lichá argumentace žalovaného, že zákonodárce usiloval o zabránění vzniku duplicit a zneužití práva.“

23. S ohledem na shora uvedené tedy soud ani v nyní posuzované věci nepřisvědčil předchozím závěrům vyřčeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 178/2022 či v dřívějších rozsudcích krajských soudů.
24. Městský soud se dále věnoval posouzení, zda jsou splněny podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu a zda žaloba byla podána důvodně.
25. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl 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). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
26. V této věci má soud za to, že jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv, a to bez ohledu na to, že jí již byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Evropské unie. Jedná-li se o hodnocení předmětného úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka výše uvedeného testu je tedy taktéž splněna.
27. Zbývá tedy posoudit, zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobkyni vrácena jako nepřijatelná v souladu s právními předpisy či nezákonně.
28. Ustanovení směrnice o dočasné ochraně má přímý účinek za předpokladu i) marného uplynutí lhůty pro transpozici směrnice, ii) dostatečné jasnosti a bezpodmínečnosti daného ustanovení a iii) skutečnosti, že přímou aplikací směrnice nedojde k uložení povinností jednotlivci (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2019, č. j. 2 Azs 113/2019-24, bod [23]).
29. Transpoziční lhůta uplynula v případě směrnice o dočasné ochraně 31. 12. 2002 (čl. 32 odst. 1 směrnice). Směrnice o dočasné ochraně povinnost jednotlivci neukládá. První a třetí podmínka jsou tedy splněny. Soud se proto dále zabýval tím, zda ze směrnice vyplývá dostatečně jasná úprava, která by vylučovala nepřijetí žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
30. Pokud se jedná o dostatečnou jasnost a bezpodmínečnost směrnice, v této otázce soud pro stručnost odkazuje na své závěry vyslovené v již citovaném rozsudku městského soudu sp. zn. 11 A 80/2022 (kapitola 4.3.2, body [57] až [70]). V tomto rozsudku soud uvedl, že směrnice o dočasné ochraně neupravuje možnost členského státu nepřijmout žádost o dočasnou ochranu z důvodu, že o ni žadatel požádal v jiném členském státě. Možnost vyloučit určitou osobu z poskytnutí dočasné ochrany upravuje pouze čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Z výčtu důvodů uvedených v čl. 28 odst. 1 směrnice nevyplývá, že by šlo o výčet demonstrativní. Jde přitom o výjimku z pravidla, že členské státy poskytnou povolení k pobytu osobám, na které se vztahuje prováděcí rozhodnutí (čl. 8 odst. 1 a čl. 5 směrnice), a proto ji je třeba vykládat restriktivně. Vzhledem k tomu, že směrnice v

žádném ustanovení neumožňuje rozšiřovat důvody pro vyloučení osob z poskytnutí dočasné ochrany, má soud za to, že výčet v čl. 28 směrnice je taxativní.

31. Soud si je vědom toho, že dokument s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně není formálním pramenem práva a jde pouze o názor Komise, nicméně podobné unijní dokumenty představují tzv. *soft law* a mohou sloužit jako jeden z doplňujících zdrojů při interpretaci unijního práva (např. rozsudek NSS č. j. 4 Azs 228/2015 z 9. 12. 2015, bod 50). Judikatura SDEU dokonce soudům členských států ukládá povinnost brát existující *soft law* v potaz (srov. rozsudek C-501/18 z 25. 3. 2021, bod 80 a judikaturu tam citovanou).
32. Také podle městského soudu platí, že občan Ukrajiny by měl mít v jeden moment udělenou dočasnou ochranu pouze v jednom členském státě. Nicméně v praxi se to má projevit tak, že se může přemístit do jiného členského státu a požádat o ochranu zde. Dočasná ochrana udělená v původním státě by tím měla zaniknout (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 57 A 67/2023 z 24. 10. 2023 a rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 A 14/2024). Shodný výklad vyplývá také ze sdělení Komise – Operačních pokynů k provádění prováděcího rozhodnutí,^[3] kde se uvádí: „*Pokud se taková osoba [osoba požívající dočasně ochrany – pozn. soudu] následně přesune do jiného členského státu, kde obdrží jiné povolení k pobytu v rámci dočasné ochrany, musí skončit platnost prvního vydaného povolení k pobytu a práva z něj vyplývající musí zaniknout v souladu s čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4 směrnice 2001/55/ES.*“ Tím je také zajištěno, aby žadatel nepožíval výhod plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně, což odpovídá účelu směrnice o dočasné ochraně.
33. Soud uzavírá, že směrnice o dočasné ochraně je postavena na konstrukci, že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější, nemohou však stanovit těmto osobám podmínky méně příznivé. Takovou nepovolenou situaci představuje zavedení institutu nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina, neboť žadatelům stanoví směrnici nepředpokládaný důvod pro možnost požádat o dočasnou ochranu. Taková úprava je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně, která má v tomto případě přímý účinek, který vylučuje postup podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina. Proto soud toto ustanovení neaplikoval.
34. Důvodem nepřijatelnosti žalobkyniny žádosti proto nemohlo být to, že o dočasnou ochranu požádala, resp. ji dříve získala ve Slovenské republice. Žalovaný tím, že žalobkyni vrátil její žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do práv žalobkyně nezákonným způsobem. Na uvedeném nemůže nic změnit ani účel či pohnutky, pro které žalobkyně žádala o udělení dočasné ochrany v České republice. Nadále totiž platí, že označení její žádosti jako nepřijatelné bylo v rozporu s evropskými předpisy. Takový důvod nepřijatelnosti je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Ani argumentace, že na žalobkyni nelze pohlížet jako na vysídlenou osobu, protože jí byl přiznán status osoby požívající dočasně ochrany v jiném členském státě, není správná. Definici vysídlené osoby obsahuje čl. 2 písm. c) směrnice a je zcela nezávislá na tom, zda taková osoba má či měla 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. rozsudky Krajského soudu v Brně sp. zn. 41 Az 28/2023 z 31. 8. 2023 a sp. zn. 62 A 14/2024 z 14. 3. 2024).

35. Žalovaný navrhl, aby soud řízení o žalobě přerušil do rozhodnutí Soudního dvora EU o předběžné otázce, kterou mu předložil Nejvyšší správní soud v řízení vedeném pod sp. zn. 8 Azs 93/2023. V dané věci se Nejvyšší správní soud táže, zda směrnice o dočasné ochraně brání takové vnitrostátní právní úpravě, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany, jestliže cizinec požádal o povolení k pobytu v jiném členském státě nebo jestliže mu bylo povolení v jiném členském státě již uděleno.
36. Podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. *předseda senátu řízení usnesením může přerušit, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá.*
37. Městský soud předně konstatuje, že jde o možnost přerušení řízení, nikoliv povinnost. V této věci má za to, že přerušení řízení, které by vedlo k jeho prodloužení, není vhodné. Ve věci zásahové žaloby a navíc ve věci dočasné ochrany je třeba rozhodnout s největším urychlením, aby byl vyřešen pobytový statut žalobkyně na území České republiky. Soud tedy tomuto návrhu žalovaného nevyhověl.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. Soud shrnuje, že důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Proto žalobě vyhověl a podle § 87 odst. 2 s. ř. s. rozsudkem určil, že zásah je nezákonný (výrok I) a žalovanému zakázal v porušování práv žalobkyně pokračovat (výrok II).
39. Soud konstatuje, že o návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření pro nadbytečnost nerozhodl, neboť ve lhůtě do 30 dnů od podání návrhu vydal meritorní rozhodnutí ve věci.
40. O nákladech řízení rozhodl soud (výrokem III) podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla s žalobou v celém rozsahu úspěšná, nicméně žádné náklady spojené s podáním návrhem soudu nevyčísila ani nedoložila, tudíž jí soud žádné náklady nepřiznal; neúspěšný žalovaný pak nemá na náhradu nákladů řízení nárok.

Poučení:

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

Praha 09.01.2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu