

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila a soudkyň Lenky Kaniové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: **P. L.**, zastoupen JUDr. Annou Pavlíkovou, advokátkou se sídlem Varšavská 714/38, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 28. 8. 2024, č. j. 52 A 42/2024 - 23,

t a k t o :

Návrh žalobce ze dne 16. 9. 2024 na vydání předběžného opatření, jímž se nařizuje, že „*žalovaný a Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, všechny odbory cizinecké policie a dále všechny orgány České republiky jsou povinni strpět pobyt stěžovatele na území České republiky a umožnit mu výkon práv a povinností, které by náležely cizinci s udělenou dočasnou ochranou, a to až do pravomocného skončení řízení vedeného u Nejvyššího správního soudu ve věci kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 28. 8. 2024, č.j. 52 A 42/2024 - 23*“, **se z a m í t á**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích, kterým byla pro nepřipustnost odmítnuta jeho žaloba, již se domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že žalovaný vrátil žalobci dne 29. 7. 2024 jeho žádost o dočasnou ochranu. Navrhoval vyslovení nezákonnosti tohoto zásahu a dále, aby soud zakázal žalovanému v něm pokračovat a nařídil mu obnovit stav před vrácením žalobcovy žádosti o dočasnou ochranu.

[2] Žalovaný označil žádost stěžovatele o udělení dočasné ochrany za nepřijatelnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „lex Ukrajina“), neboť stěžovateli již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie (konkrétně v Portugalsku). Důvodem odmítnutí žaloby byla výluka ze soudního přezkumu v případě nepřijatelné žádosti podle § 5 odst. 2 lex Ukrajina.

[3] Společně s podáním kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud vydal předběžné opatření, konkrétně aby žalovanému, Ředitelství služby cizinecké policie, všem odborům cizinecké policie a dále všem orgánům České republiky uložil povinnost strpět pobyt stěžovatele na území České republiky a umožnit mu výkon práv a povinností, které by náležely cizinci s udělenou dočasnou ochranou, po dobu řízení vedeného v této věci.

[4] Návrh stěžovatel zdůvodnil především obavou z uložení správního vyhoštění a zákazu vstupu, neboť momentálně pobývá na území České republiky na základě bezvízového styku na 90 dnů, ale poté se zde ocitne bez oprávnění k pobytu a bude mu hrozit zahájení řízení o vyhoštění dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). O dočasnou ochranu na území Portugalska požádala za stěžovatele jeho matka (jménem stěžovatele a bez jeho vědomí) v době, kdy byl ve vážném stavu po mozkové mrtvici a podstupoval zde léčbu. Po zotavení se stěžovatel vrátil na Ukrajinu, kde pracoval jako zubní lékař. Po raketovém útoku 300 m od jeho pracoviště stěžovatel vycestoval a požádal o dočasnou ochranu v České republice. Tuto zemi si vybral pro její kulturní a geografickou blízkost, je schopen se zde dorozumět a může zde pracovat jako zubní lékař, neboť má již domluvené místo na soukromé zubní klinice. Žádal o vízum za účelem strpění pobytu na území, ale nebylo mu uděleno. Stěžovatel nemá žádnou možnost, jak v České republice legálně setrvat.

[5] Stěžovatel dále upozorňuje, že pokud nebude v České republice legálně pobývat, nemůže zde ani legálně pracovat, a ještě mu hrozí finanční postih za nelegální pobyt. To by mělo tíživý dopad do jeho finanční sféry. V případě legálního zaměstnání by byl také zdravotně pojištěn. Možnost legálního zaměstnání v členském státě, kde požádal o dočasnou ochranu, je tudíž klíčová také z hlediska dopadů na jeho zdraví. V Portugalsku s ohledem na jazykovou bariéru nemůže získat zaměstnání ve své profesi. Méně kvalifikované zaměstnání pro něj může představovat zdravotní riziko, jelikož v průběhu jednoho roku prodělal dvě mozkové mrtvice. Navíc v České republice může komunikovat s lékaři v jazyce, který již nyní částečně ovládá a může se v něm rychle zdokonalit. Stěžovatel je uprchlíkem ze země v otevřeném válečném konfliktu, má zkušenost s následky raketového útoku, a je tedy pochopitelné, že po dvou prodělaných mozkových mrtvicích se snaží stabilizovat svou bytovou situaci v zemi, kde má určitou vazbu a cítí se v ní bezpečně.

[6] Navrhované předběžné opatření je způsobilé řešit situaci stěžovatele tak, aby nemusel vycestovat z území České republiky před pravomocným skončením řízení o kasační stížnosti. Odkazuje na rozhodovací praxi krajských soudů a zdůrazňuje, že ve věci vedené pod sp. zn. 55 A 61/2023 u Krajského soudu v Plzni spatřoval soud újmu právě v hrozícím nelegálním pobytu a související hrozbě zahájení řízení o správním vyhoštění.

[7] Pokud jde o udělení dočasné ochrany v Portugalsku, uvádí stěžovatel, že zde pobýval pouze krátce a celou dobu strávil v nemocnici, zpočátku v bezvědomí. Nemá zde žádné konexe, zázemí, ani možnost obživy. O dočasnou ochranu sám nepožádal, a nyní se tedy fakticky jedná o první vědomé a záměrné vycestování z Ukrajiny, není v postavení osoby, která sama o dočasnou ochranu požádala a nyní chce přesídlit do jiného státu. Pokud jde o možný argument žalovaného, že přiměřenost vycestování stěžovatele by se zkoumala v řízení o správním vyhoštění, odkazuje stěžovatel analogicky na judikaturu týkající se odkladného účinku, podle které ani odkladný účinek nelze z tohoto důvodu odepřít.

pokračování

a požadovat po cizinci, aby újmě předcházel nelegálním pobytem a vystavoval se riziku uložení správního vyhoštění.

[8] Závěrem stěžovatel poukazuje na to, že s ohledem na předběžnou otázku položenou Soudnímu dvoru EU osmým senátem tohoto soudu ve věci 8 Azs 93/2023, bude po řadu měsíců, možná i let, v nejistém postavení. Odkazuje také na usnesení ze dne 16. 2. 2024, č. j. 4 Azs 3/2024 - 37.

[9] Žalovaný ve vyjádření k návrhu ze dne 20. 9. 2024 uvedl, že stěžovateli nehrozí vážná újma ve smyslu § 38 s. ř. s., neboť se nemusí vracet na Ukrajinu, ale může pobývat v Portugalsku, kde je stále držitelem dočasné ochrany, jak plyne z informací uvedených v databázi TPP – k tomu zaslal aktuální *print screen* z databáze TPP – *Temporary Protection Platform* (ke dni 20. 9. 2024, viz č. l. 34 spisu Nejvyššího správního soudu), podle něhož je stěžovatel evidován jako držitel dočasné ochrany. Stěžovatel tedy může pobývat v Portugalsku, a pokud chce být v České republice zaměstnán, může si požádat o zaměstnaneckou kartu prostřednictvím zastupitelského úřadu ve Lvově, který upouští od povinnosti osobního podání žádosti, pokud o to cizinec požádá. Důsledkem rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany není povinnost opustit území ČR apod. Pokud by pak policie v případě stěžovatele rozhodovala o správním vyhoštění, pak u občanů Ukrajiny v drtivé většině případů vyslovuje překážku vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců a vydává dlouhodobé vízum za účelem strpění. Stěžovateli by tedy nehrozil návrat na Ukrajinu. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud nařídil všem orgánům veřejné moci, aby s ním jednaly, jako by dočasnou ochranu udělenou měl. Dle § 38 s. ř. s. však může soud uložit správnímu orgánu, aby něco vykonal, něčeho se zdržel či něco snášel. Nemůže mu však uložit, aby rozhodl určitým způsobem o žádosti o pobytové oprávnění. To, čeho se stěžovatel domáhá, je fakticky rovno udělení dočasné ochrany (včetně přístupu k veřejnému zdravotnímu pojištění, dávkám státní sociální podpory a přístupu na trh práce), což nelze založit předběžným opatřením.

[10] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. platí, že *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonal, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.* Pravomoc vydat předběžné opatření má i Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti (viz podrobněji usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS).

[11] Ze znění zákona je zřejmé, že pro nařízení předběžného opatření musejí být splněny tři podmínky, a to (i) podání návrhu na zahájení řízení ve věci samé, (ii) podání návrhu na vydání předběžného opatření a (iii) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu. První dvě podmínky stěžovatel splnil, a Nejvyšší správní soud se tak dále zabýval pouze podmínkou třetí, tedy otázkou, zda stěžovateli hrozí vážná újma, pro kterou je třeba zatímně upravit poměry účastníků, a to způsobem, jenž stěžovatel požaduje.

[12] Výkladem pojmu „vážná újma“ se Nejvyšší správní soud obecně zabýval v již citovaném usnesení č. j. Na 112/2006-37, podle kterého je tento pojem „*nutno vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování)*“

budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka-soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených [...]“. Potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků předběžným opatřením nastává „v těch případech, kde by nenařízením předběžného opatření vznikl prostor pro faktická jednání či právní úkony, jež by vytvořily nezvratný stav“ (viz též usnesení tohoto soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 113/2017 - 61, bod 6; ze dne 18. 7. 2018, č. j. 2 Afs 104/2018 - 86, bod 13; ze dne 23. 11. 2020, č. j. 8 Afs 73/2019 - 80, bod 9; a usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2014, sp. zn. III. ÚS 2974/14).

[13] V posuzovaném případě byla žádost stěžovatele o udělení dočasné ochrany ve smyslu lex Ukrajina vrácena jako nepřijatelná, neboť mu již byla dočasná ochrana udělena v Portugalsku. Tento závěr žalovaného byl založen na informacích z databáze TPP, vedené Evropskou komisí, v níž byl stěžovatel evidován jako držitel dočasné ochrany. Stěžovatel přitom spatřuje riziko vážné újmy v možných důsledcích hrozícího správního vyhoštění a nepříznivého vlivu na zdravotní stav kvůli nejistotě a finanční újmě popsanych výše v odst. [4] až [8] tohoto usnesení, neboť nemůže v České republice legálně dlouhodobě pobývat a vykonávat zaměstnání.

[14] Nejvyšší správní soud neshledal, že by stěžovateli hrozila vážná újma, jež by naplňovala výše citované předpoklady vymezené v usnesení č. j. Na 112/2006-37. Jak vyplývá z informací poskytnutých žalovaným, stěžovatel je stále veden v databázi TPP jako držitel dočasné ochrany v Portugalsku. Stěžovatel tak nemůže být nucen jako uprchlík vycestovat na Ukrajinu ani v případě uložení správního vyhoštění. Navíc vzhledem k současné bezpečnostní situaci na Ukrajině by ani nebylo možné, aby správní orgány uložily stěžovateli povinnost vycestovat do země původu [stěžovateli by mohlo být potenciálně vydáno pouze rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Stěžovateli nic nebrání vycestovat do země, kde mu již byla dočasná ochrana přiznána. Tvrdí sice, že v ČR má vazby, žádné konkrétní však nepopsal kromě příslibu zaměstnání. Naopak jeho matka (minimálně toho času) pobývala na území Portugalska, když se rozhodla řešit jeho zdravotní stav po mozkové mrtvici. S tamním zdravotním systémem má již zkušenost a v Portugalsku mu zjevně byla poskytnuta náležitá lékařská péče. Bezprostřední vážná újma v návaznosti na zdravotní stav tudíž stěžovateli nevydáním předběžného opatření nehrozí. Stěžovatel poukazuje na mozkové příhody, které ho postihly v roce 2023. Netvrdí však, že by jeho současný zdravotní stav nebyl stabilní, či že by mu hrozila bezprostřední újma na životě či zdraví v důsledku cesty do Portugalska či pobytu tam.

[15] Poukazuje-li stěžovatel na horší podmínky pro pracovní uplatnění v Portugalsku, jedná se o pouhé spekulace, neboť z ničeho neplyne, že by stěžovatel nebyl schopen zajistit si v Portugalsku obživu, která by neměla nepříznivý vliv na jeho zdravotní stav. Stejně tak je spekulativní, že nejistota spojená s osudem jeho žádosti v České republice může jeho

pokračování

zdravotní stav zhoršit. Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje stěžovatelova tvrzení, že měl vážné zdravotní komplikace, a rozumí tomu, že by rád stabilizoval svou životní situaci, nicméně to, že pobyt v České republice vnímá subjektivně jako bezpečnější a komfortnější z hlediska pracovních podmínek, neznamená, že mu hrozí vážná újma, když aktuálně nebude moci setrvat a legálně pracovat na území České republiky.

[16] Jakkoliv může být pobyt v Portugalsku pro stěžovatele méně komfortní, nejedná se o takovou újmu, aby odůvodňovala vydání předběžného opatření, zejména pak v takovém rozsahu, jak stěžovatel navrhuje. Stěžovatel nepožaduje pouze, aby mohl v České republice setrvat do rozhodnutí o kasační stížnosti, ale domáhá se vydání předběžného opatření, které by fakticky a plně nahradilo přiznání dočasné ochrany (byť po dobu vedení řízení u Nejvyššího správního soudu). Jak však soud již výše uvedl, popsaná újma nedosahuje takové intenzity, aby návrhu stěžovatele vyhověl.

[17] Stěžovatel se dovolává usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2024, č. j. 4 Azs 3/2024 - 37, kterým došlo k uložení předběžného opatření za situace, kdy byl stěžovatel rovněž držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie. Nicméně v této věci se jednalo o nezletilou osobu bez doprovodu, tedy osobu zranitelnou, která by v důsledku vycestování musela přerušit již zahájené studium na střední škole. Nadto předběžné opatření spočívalo pouze v uložení povinnosti správnímu orgánu strpět pobyt stěžovatele na území České republiky. Nyní posuzovaná situace je tudíž značně odlišná. Závěry judikatury týkající se odkladného účinku, na které stěžovatel rovněž odkazuje, se týkají stěžovatelů, kteří nemohli legálně pobývat v jiném členském státě Evropské unie.

[18] Poukazuje-li stěžovatel na skutečnost, že o dočasnou ochranu v Portugalsku nepožádal, resp. nebylo jeho vůlí ji v této zemi získat, není tato skutečnost relevantní pro posouzení újmy, která by stěžovateli mohla hrozit.

[19] Lze tedy uzavřít, že stěžovatel je držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie a Nejvyšší správní soud neshledal v jeho případě hrozbu takové újmy, která by měla vést ke strpění jeho pobytu na území České republiky ve formě předběžného opatření (srov. obdobně například usnesení NSS ze dne 25. 10. 2023, č. j. 3 Azs 222/2023 - 33); již vůbec pak nelze vydat předběžné opatření s takovými účinky, které by fakticky a plně nahrazovaly udělení dočasné ochrany.

[20] Nejvyšší správní soud tedy v projednávané věci neshledal naplnění třetí podmínky, totiž že by stěžovateli hrozila natolik vážná újma, pro kterou by bylo třeba přistoupit k zatímní úpravě poměrů účastníků.

[21] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že výše uvedené závěry nepředjímají výsledek řízení o kasační stížnosti, neboť nyní byla posuzována pouze otázka, zda stěžovateli hrozí tvrzená újma, nikoli zda byly dány důvody pro odmítnutí žaloby.

[22] Nejvyšší správní soud proto návrh na vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. října 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu