



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Petra Šuránka v právní věci žalobkyně: **V. L.**, zastoupené JUDr. Václavem Veselým, advokátem, sídlem Gutova 3297/4, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti nezákonnému zásahu, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. 8. 2024, č. j. 52 A 40/2024-16,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. 8. 2024, č. j. 52 A 40/2024-16, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně se žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), domáhala, aby soud

- a) určil, že „faktický úkon žalovaného správního orgánu Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 7. 2024, číslo jednací 0AM-379271/DO-2024, učiněný prostřednictvím Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajině v Pardubicích, Pernerova 168, 530 02 Pardubice I - Zelené Předměstí, kterým žalovaný správní orgán prohlásil za nepřijatelnou žádost žalobkyně V. L. ze dne 29. 7. 2024, o přesídlení dočasné ochrany ze Španělského království do České republiky vyznačením nepřijatelnosti na k žádosti přiloženém tiskopise žádosti o poskytnutí dočasné ochrany, je nezákonný“,
- b) zakázal „žalovanému správnímu orgánu Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, pokračovat v zásahu do práv žalobkyně spočívajícího v tom, že považuje žádost

žalobkyně V. L. ze dne 29. 7. 2024, číslo jednací 0AM-379271/DO-2024, za nepřijatelnou“,

- c) přikázal „žalovanému Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, obnovit stav před zásahem tím, že bude žádost žalobkyně V. L. ze dne 29. 7. 2024, číslo jednací 0AM-379271/DO-2024, o přesídlení dočasné ochrany ze Španělského království do České republiky, považovat za přijatelnou a povede o ní řízení“.

[2] Krajský soud žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že soudní přezkum je v případě nepřijatelné žádosti na základě § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, vyloučen.

[3] Krajský soud dále uvedl, že žádný z článků směrnice 2001/55/ES, o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími, negarantuje právo všech držitelů dočasné ochrany libovolně se mezi různými členskými státy pohybovat, resp. postupně získávat dočasnou ochranu ve vícero členských státech dle vlastní volby. Taková interpretace by zcela vyprázdnila smysl čl. 26 a čl. 15 směrnice 2001/55/ES a odporovala by účelu směrnice 2001/55/ES, jejímž cílem je mj. předejít riziku druhotného pohybu osob. Na podávání opakovaných žádostí o udělení dočasné ochrany v různých členských státech lze dokonce nahlížet jako na zneužití práva na podání žádosti, resp. získání dočasné ochrany.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti usnesení krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, v níž odkázala na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. e) s. ř. s.

[5] **Stěžovatelka** namítala, že krajský soud pochybil, neboť favorizoval stát, resp. správní orgán (*jakožto nositele „azylové“ politiky*), použitím výkladu právní normy, který je vstřícný ke správnímu orgánu, a nikoliv ke stěžovateli, která je nositelkou subjektivních veřejných práv.

[6] V souladu s čl. 29 směrnice 2001/55/ES, jež výslovně stanoví, že osoby vyloučené členským státem z poskytnutí dočasné ochrany nebo zajištění sloučení rodiny jsou oprávněny podat v daném členském státě opravný prostředek, je § 17 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, účastníku řízení přiznáno právo na soudní ochranu. Vracení žádosti o dočasnou ochranu jako žádosti nepřijatelné je faktickým úkonem žalovaného se závažnými dopady na práva žadatele, ve kterém lze spatřovat nezákonný zásah správního orgánu, proti němuž by měla existovat možnost soudní ochrany, a to prostřednictvím zásahové žaloby podle § 82 s. ř. s. Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. staví národní právní úpravu dočasné ochrany do zjevného rozporu s čl. 29 směrnice 2001/55/ES, který je třeba vykládat i ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie.

[7] Zákon č. 65/2022 Sb. žadatelům o dočasnou ochranu v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině právo na soudní přezkum upírá a neproporcionálně a diskriminačně zhoršuje jejich postavení oproti případným žadatelům, kteří by o dočasnou ochranu žádali

pokračování

přímo podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců. Tím se § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. dostává rovněž do rozporu s čl. 1 odst. 2 Ústavy.

[8] Dále stěžovatelka uvedla námitky proti názoru krajského soudu týkajícímu se věcného vyřízení žádosti o dočasnou ochranu. Dle stěžovatelky ukrajinští státní příslušníci mají právo volby členského státu, v němž budou požívat práv spojených s dočasnou ochranou, přičemž tato volba jim nezaniká první žádostí o dočasnou ochranu po imigraci, ale mohou ji provést i kdykoli následně a stát dočasné ochrany změnit.

[9] **Žalovaný** ve svém vyjádření uvedl, že se neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žaloba stěžovatelky na ochranu před nezákonným zásahem byla nepřipustná. Nepřipustná by byla žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s., neboť sdělení je z přezkoumání vyloučeno podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. a sdělení není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Vyloučení soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 je dle žalovaného v souladu se směrnicí 2001/55/ES. O opravném prostředku žalovaný stěžovatelku nemohl poučit, neboť vyhodnocení žádosti jako nepřijatelné je faktickým úkonem žalovaného. Žádný opravný prostředek tedy není.

[10] K věcnému posouzení žalovaný uvedl, že zákon č. 65/2022 Sb., zákon č. 221/2003 Sb. ani směrnice 2001/55/ES převedení dočasné ochrany z jednoho státu do druhého nezná. Pokud měla stěžovatelka na mysli postup podle § 53 zákona č. 221/2003 Sb., pro takový postup nebyly splněny předpoklady. Stěžovatelka neuvedla rodinného příslušníka, který by v ČR požíval dočasné ochrany. Dočasná ochrana se nevydává za účelem předpokládaného lepšího začlenění do společnosti, ale z důvodu potenciálního ohrožení na zdraví či životě v případě návratu na Ukrajinu. Tam se však stěžovatelka vracet nemusí.

III. Přerušení řízení a další vyjádření účastníků

[11] Předseda senátu řízení o kasační stížnosti usnesením ze dne 10. 1. 2025, č. j. 6 Azs 221/2024-33, přerušil, neboť Soudnímu dvoru Evropské unie byly usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, předloženy následující předběžné otázky, které mohly mít vliv na rozhodnutí v nynější věci stěžovatelky:

1. Brání čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES, a to i s ohledem na dohodu členských států, že nebudou uplatňovat čl. 11 této směrnice, 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?

2. Má osoba požívající dočasné ochrany podle směrnice Rady 2001/55/ES právo na účinný prostředek nápravy před soudem podle čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie proti neudělení povolení k pobytu členským státem ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES?

[12] Poté, co Soudní dvůr rozsudkem ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23, o předběžných otázkách předložených Nejvyšším správním soudem rozhodl, a odpadla tak překážka, předseda senátu usnesením ze dne 17. 3. 2025, č. j. 6 Azs 221/2024-35, vyslovil, že soud v řízení pokračuje a vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili. Tuto možnost využili stěžovatelka i žalovaný.

[13] **Stěžovatelka** zdůraznila, že rozsudkem Soudního dvora ve věci C-753/23 bylo najisto postaveno, že v případě odmítnutí udělení dočasné ochrany žadatelům o udělení dočasné

ochrany náleží právo na plnohodnotný a efektivní prostředek nápravy, včetně plnohodnotného soudního přezkumu.

[14] **Stěžovatelka** rovněž zdůraznila odpověď Soudního dvora na otázku, zda může členský stát odmítnout žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že žádost o dočasnou ochranu již byla podána v jiném členském státě. K tomu doplnila, že ukrajinští státní příslušníci jakožto osoby bez vízové povinnosti mají právo se volně pohybovat v rámci EU po dobu 90 dnů poté, co jim byl na její území umožněn vstup, a to především za tím účelem, aby si vybrali členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou.

[15] **Žalovaný** ve vyjádření uvedl, že závěr Soudního dvora k první předběžné otázce týkající se nároku na povolení k pobytu v situaci, kdy osoba požívající dočasně ochrany již dříve požádala o povolení v jiném členském státě, ale dosud ho nezískala, nelze vztáhnout na případ stěžovatelky. Stěžovatelka totiž povolení k pobytu z titulu dočasně ochrany v jiném členském státě získala.

[16] **Stěžovatelka** v dalším vyjádření navrhla, aby Nejvyšší správní soud postupoval podle rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[18] Pokud kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí, jímž byla žaloba odmítnuta, přichází v úvahu pouze stížný důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby. Z povahy věci nelze namítat žádné jiné důvody (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 93/06, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65).

[19] Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou, zda krajský soud byl oprávněn žalobu stěžovatelky s odkazem na § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. odmítnout. Tu jedinou může nyní Nejvyšší správní soud přezkoumat. Argumentace týkající se věcného posouzení nároku stěžovatelky na povolení k pobytu z titulu dočasně ochrany je v tuto chvíli předčasná.

[20] Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *je žádost o udělení dočasně ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.*

[21] Podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.*

[22] V minulosti sice Nejvyšší správní soud shledal výlukou dle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. konformní s právem EU i s ústavním pořádkem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, na nějž odkazoval krajský soud). Ve světle rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, se nicméně Nejvyšší správní soud od dříve vyjádřeného právního názoru odchýlil (srov. např. již vydané

pokračování

rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42).

[23] V rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, je totiž vyjádřen jednoznačný závěr, že „*čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 ES ve spojení s čl. 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že osoba požívající dočasné ochrany podle této směrnice má právo na účinný prostředek nápravy před soudem proti rozhodnutí, kterým se žádost o udělení povolení k pobytu ve smyslu tohoto článku 8 odmítá jako nepřijatelná*“.

[24] Soudní dvůr zdůraznil, že uznání práva na účinnou právní ochranu podle čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie předpokládá, že se osoba, která je uplatňuje, dovolává práv nebo svobod zaručených unijním právem (rozsudek Soudního dvora ze dne 29. 7. 2024, C-185/23, *protectus*). Prováděcí rozhodnutí Rady přijaté na základě čl. 5 směrnice 2001/55/ES (rozhodnutí Rady č. 2022/382) zavádí dočasnou ochranu ve všech členských státech pro konkrétní skupiny osob popsané v uvedeném rozhodnutí. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES musí členské státy přijmout opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu těmto osobám na celé období trvání této ochrany a vydat jim za tímto účelem potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. Právo uvedených osob na získání povolení k pobytu a příslušných dokladů je tedy právem zaručeným unijním právním řádem.

[25] Čl. 47 Listiny základních práv EU proto vyžaduje, aby proti rozhodnutí, jímž se žádost o povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 ES podaná osobou požívající dočasné ochrany ve smyslu této směrnice odmítá jako nepřijatelná, bylo možné podat účinný prostředek nápravy před soudem. Čl. 47 Listiny základních práv EU je potvrzením zásady účinné soudní ochrany. Tento článek je sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního nebo vnitrostátního práva k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové.

[26] Odmítnutí žaloby stěžovatelky s odkazem na výlukou obsaženou v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. tak ve světle výše uvedeného nemůže obstát. Výluka ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. není slučitelná s právem EU. Osobám požívajícím dočasné ochrany toto právo odpírá nepřipustně. Výlukou proto nelze aplikovat. Vracení žádosti o dočasnou ochranu ministerstvem z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. tudíž lze soudně přezkoumat.

V. Závěr a náklady řízení

[27] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, pročez podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku. Krajský soud je v souladu se závěry Soudního dvora vyjádřenými v rozsudku ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, povinen žalobu stěžovatelky věcně projednat. Závěry vyjádřené v rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, a navazující judikatuře Nejvyššího správního soudu krajský soud zohlední též při věcném posouzení žaloby.

[28] V dalším řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. dubna 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu