



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. D.**, zast. Organizací pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Poděbradská 173/5, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2023, č. j. 11 A 111/2023-62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 7. 6. 2023 žalobce požádal o dočasnou ochranu, žalovaný odmítl jeho žádost přijmout bez jakéhokoliv úkonu či vyznačení doložky nepřijatelnosti. Žalobce proto znovu požádal dne 22. 6. 2023, kdy mu na žádost byla vyznačena doložka nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) 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“) [formulář žádosti kumuloval nepřijatelnost podle písm. c) a d), pozn. NSS].

[2] Městský soud v Praze výrokem I. výše napadeného rozsudku rozhodl, že se žalovaný dopustil nezákonného zásahu tím, že vrátil žalobci žádost o udělení dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina, přestože žalobce nebyl žadatelem o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU, ani mu dočasná ochrana nebyla jinde udělena. Výrokem II. žalovanému přikázal, aby obnovil stav před vrácením žádosti, a výrokem III. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[3] V prvé řadě městský soud posoudil otázku soudní výluky dle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina. Dle tohoto ustanovení je totiž vyloučena možnost soudního přezkumu při vrácení žádosti o dočasnou ochranu z důvodů nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina. Městský soud konstatoval, že tato výluka je v rozporu s čl. 29 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 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 jen „směrnice o dočasné ochraně“), zaručujícím osobám vyloučeným z poskytnutí dočasné ochrany právo na opravný prostředek. Soudní výluku tedy městský soud neaplikoval a následně přistoupil k posouzení žaloby. Městský soud dospěl k závěru, že úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina je taktéž v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Nad rámec vlastního odůvodnění městský soud odmítl argumentaci žalovaného, že došlo k chybnému vyznačení důvodu pro vrácení žádosti jako nepřijatelné. Vyjádřením žalovaného k žalobě, ve kterém upozornil na záměnu písm. c) a d) za písm. b), nelze toto pochybení napravit. Městský soud navíc konstatoval, že i kdyby k takovému tvrzení přihlížel, na posouzení důvodnosti žaloby a jeho závěrech by to ničeho nezměnilo.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „s. ř. s.“), a požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel namítal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož městský soud nezkoumal jiné důvody nepřijatelnosti, než jsou uvedeny v § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina, Poukázal na pochybení svého pracovníka, který namísto důvodu podle písm. b) vyznačil důvod podle písm. c) a d) Lex Ukrajina. K § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina stěžovatel uvedl, že toto ustanovení netransponuje ani nedoplňuje čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, na který odkazuje městský soud. Článek 28 směrnice totiž taxativně upravuje podmínky, za kterých je možné osobu vyloučit z poskytnutí dočasné ochrany, tedy jí lze zcela odeprít právo na dočasnou ochranu. Institut nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu z důvodů uvedených v § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina neodporuje směrnicí o dočasné ochraně, jelikož se týká skupiny žadatelů, které již dočasnou ochranu získali nebo o ni v jiném členském státě požádali. Stěžovatel nesouhlasil ani se závěry městského soudu vyslovenými nad rámec odůvodnění napadeného rozsudku stran tvrzeného důvodu nepřijatelnosti žádosti podle písm. b) citovaného ustanovení.

[6] Žalobce ve vyjádření navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Poukázal na skutečnost, že městský soud se zabýval nejen formálně vyznačeným důvodem vrácení žádosti, ale též tvrzeným „správným“ důvodem pro vrácení žádosti jako nepřijatelné.

III. Přerušení řízení s ohledem na řízení vedené před Soudním dvorem

[7] Po podání kasační stížnosti bylo před Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) zahájeno řízení o žádosti Nejvyššího správního soudu o rozhodnutí

pokračování

o předběžných otázkách, které se zjednodušeně řečeno týkaly slučitelnosti důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina a soudní výluky podle § 5 odst. 2 tohoto zákona s právem Evropské unie (usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37). Jelikož rozhodnutí o této žádosti mělo význam i pro posuzovanou věc, předseda senátu usnesením ze dne 29. 7. 2024, č. j. 9 Azs 256/202-26, řízení o kasační stížnosti přerušil.

[8] Soudní dvůr rozsudkem ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23, odpověděl na předběžné otázky následovně:

„1) Článek 8 odst. 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

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž se osobě požívající dočasné ochrany uvedené v prováděcím 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, neudělí povolení k pobytu, pokud již tato osoba požádala o takové povolení v jiném členském státě, ale dosud jej nezískala.

2) Článek 8 odst. 1 směrnice 2001/55 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie

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.“

[9] Tím odpadl důvod pro přerušení řízení o kasační stížnosti a předseda senátu usnesením ze dne 6. 3. 2025, č. j. 9 Azs 256/2023-28, rozhodl o jeho pokračování a vyzval účastníky řízení, aby se k rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* vyjádřili.

[10] Stěžovatel ani žalobkyně svá vyjádření k rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* kasačnímu soudu v poskytnuté lhůtě nezaslali.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná jeho pověřený zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

IV.a Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[13] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jelikož městský soud nezkoumal, zda jsou dány jiné důvody nepřijatelnosti žádosti žalobce. Konkrétně nezkoumal, zda je dán důvod podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, neboť žalobce byl

ke dni 24. 2. 2022 držitelem platného dlouhodobého polského víza s platností od 15. 9. 2021 do 25. 7. 2022, přičemž v důsledku pochybení zaměstnance stěžovatele došlo k chybnému vyznačení důvodu nepřijatelnosti na žádosti žalobce. Námitka není důvodná.

[14] Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na svou ustálenou judikaturu (rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Povinnost řádného odůvodnění přitom neznámá povinnost podrobně odpovědět na každý dílčí argument účastníka řízení, postačí proti námitkám účastníka řízení postavit vlastní argumentační celek, v jehož konkurenci námitky neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 222/18, obdobně rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, odst. [16], nebo ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 As 123/2022 55, odst. [12]).

[15] Napadený rozsudek je přezkoumatelný, městský soud se zabýval formálním důvodem nepřijatelnosti žalobcovy žádosti, přičemž argumentaci stěžovatele stran chybného zaznačení důvodu pro vrácení žádosti odmítl s odůvodněním, že ve vyjádření k žalobě nelze takovou chybu zhojit. Dále odůvodnil, proč by ani tato skutečnost nemohla mít vliv na posouzení důvodnosti žaloby. Městský soud tedy řádně a srozumitelně vyložil důvody svého rozhodnutí a z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se městský soud při rozhodování řídil a jak se vypořádal s argumentací účastníků řízení.

IV.b Závěry vyplývající z rozsudku Soudního dvora ve věci Krasiliva

[16] Předně je třeba uvést, že Soudní dvůr v rozsudku *Krasiliva* jednoznačně potvrdil závěr městského soudu o přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, která směřuje proti vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany z některého z důvodů podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina. Soudní výluka, kterou stanoví § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, není slučitelná s čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie, které osobám požívajícím dočasné ochrany zaručují právo na účinný prostředek nápravy před soudem proti postupu členského státu. Z tohoto důvodu ji nelze použít. Nejvyšší správní soud tak přehodnotil odlišný závěr vyslovený ve svém rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, aniž by věc nejprve podle § 17 s. ř. s. postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, odst. [23] až [26]).

[17] Dále je třeba upozornit, že podle citovaného rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42 udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu Lex Ukrajina ve skutečnosti znamená poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle rozhodnutí Rady č. 2022/382 (jinými slovy udělují pouze oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí), nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. Členské státy tak mají pouze omezenou možnost odeprít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě rozhodnutí Rady č. 2022/382. Role členských států je omezena na ověření, zda daný žadatel skutečně spadá pod některou ze skupin osob vymezenou v citovaném prováděcím rozhodnutí, a následné vydání odpovídajících dokladů umožňujících přístup k čerpání dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany.

pokračování

[18] Stejně tak z rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* vyplývá další jednoznačný závěr a sice, že: „pokud osoba požívající dočasné ochrany požádala o povolení k pobytu na základě čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 v prvním členském státě, ale dosud jej nezískala, a následně odcestuje do druhého členského státu, v němž podá podobnou žádost, nemůže druhý členský stát tuto žádost odmítnout jako nepřijatelnou pouze z toho důvodu, že žádost již byla podána v prvním členském státě“ (bod 29. rozsudku SDEU). I přesto je však zřejmé, že § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina, jenž vrácení žádosti v případě běžícího řízení v jiném členském státě umožňuje, je v daném ohledu v rozporu s unijním právem (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 174/2024-42, odst. [42], nebo ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, odst. [20]). To ostatně implicitně uznal i stěžovatel, když vzal zpět svou kasační stížnost ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023.

[19] Vrácením žádosti o dočasnou ochranu z důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina se Nejvyšší správní soud v reakci na rozsudek Soudního dvora *Krasiliva* zabýval v již zmíněných rozsudcích č. j. 1 Azs 174/2024-42 a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42. Dospěl v nich k závěru, že ve vztahu k žádosti cizince, jemuž byla dočasná ochrana udělena prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382 a který má oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, nelze uvedené zákonné ustanovení použít, neboť je neslučitelné s právem Evropské unie. Závěr o nepoužitelnosti tohoto ustanovení vyslovil kasační soud již v rozsudku č. j. 5 Azs 273/2023-27. Otázkou, zda mají osoby požívající dočasné ochrany právo na druhotné přemístění se do jiného jimi zvoleného členského státu poté, co jim již některý jiný členský stát na jejich žádost udělil (první) povolení k pobytu, právy držitelů dočasné ochrany a následnými možnostmi postupu stěžovatele se pak zdejší zabýval v rozsudcích č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. j. 1 Azs 336/2024-42, č. j. 5 Azs 273/2023-27, nebo ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024-37. Nejvyšší správní soud na ně proto v podrobnostech odkazuje.

IV.c Nepřijatelnost žádosti o udělení dočasné ochrany

[20] Pro posouzení projednávané věci není důvod vrácení žádosti jako nepřijatelné podle písm. d) daného ustanovení relevantní. Jak již konstatoval městský soud, žalobce o dočasnou ochranu požádal v České republice, v jiném členském státě o dočasnou ochranu nepožádal, a tedy mu ani nebyla udělena. Ani stěžovatel nebo sám žalobce to ostatně netvrdí. Postup žalovaného proto odpovídá § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina.

[21] Stěžovatel postupoval při vrácení žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, který stanoví, že [m]inisterstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti.

[22] Podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina [ž]ádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná,

a) není podána osobně,

b) je podána cizincem, který není uveden v § 3,

c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,

d) jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.

[23] Na základě skutkových zjištění učiněných městským soudem nelze dospět k závěru, že v projednávané věci byl dán důvod pro odmítnutí žádosti žalobce jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina, jelikož tento o dočasnou ochranu nepožádal v jiném členském státě. Stěžovatel ostatně tuto skutečnost nikterak nerozporuje, naopak sám přiznává, že chtěl označit jiný důvod nepřijatelnosti žádosti žalobce. Kasační soud na základě výše uvedeného dodává, že i chybné uvedení důvodu vrácení žádosti bylo samo o sobě nezákonným zásahem, jelikož nemělo oporu v žalobcem v žádosti uvedených skutečnostech.

[24] Nejvyšší správní soud k argumentaci stěžovatele stran důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina ve vztahu k tehdy platnému dlouhodobému pobytovému oprávnění žalobce uvádí, že se touto otázkou již zabýval. Rozsudkem ze dne 7. 3. 2025, č. j. 5 Azs 72/2024-21, zamítl kasační stížnost téhož stěžovatele, s odůvodněním, že pouhé udělení polského pobytového víza a jeho krátkodobé využití nepostačuje k odmítnutí žádosti žalobce jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina.

[25] Jelikož pro vrácení žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina nebyl dán důvod a vrácení podle písm. d) není slučitelné s právem Evropské unie, městský soud nepochybil, jestliže podle jeho právního názoru nebylo možné tato ustanovení použít. Vrácením žádosti stěžovatel nezákonně zasáhl do práv žalobce. Žaloba tak byla důvodná a městský soud oprávněně uložil stěžovateli povinnost nepokračovat v zásahu a obnovit stav před vrácením žádosti.

V. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a nezjistil ani žádnou z vad, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci úspěch, náleží vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Ze spisu ale nevyplývá, že by žalobci v souvislosti s řízením o kasační stížnosti jakékoli náklady vznikly.

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

V Brně dne 17. dubna 2025

JUDr. Radan Malík
předseda senátu