



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Lukáše Pišvejce v právní věci žalobce: **N. S.**, zastoupený Mgr. Azrou Drozdek, advokátkou se sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2023, č. j. 15 A 111/2023-19,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2023, č. j. 15 A 111/2023-19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a argumentace účastníků

[1] Žalobce dne 16. 6. 2023 požádal o poskytnutí dočasné ochrany v České republice podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace (zákon č. 65/2022 Sb.). V žádosti uvedl, že požádal o dočasnou ochranu v Itálii. Žalovaný tuto žádost žalobci vrátil pro nepřijatelnost podle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) zákona č. 65/2022 Sb. Důvodem bylo, že žalobce požádal o udělení dočasné ochrany nebo mezinárodní ochrany nebo ji získal v jiném členském státě.

[2] Proti postupu žalovaného brojil žalobce žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Tu Městský soud v Praze (dále „městský soud“) odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), s odůvodněním, že žalobce fakticky napadl rozhodnutí žalovaného o nepřijatelnosti jeho žádosti, které je ovšem ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 68 písm. e) s. ř. s. Vyšel z rozsudku NSS ze dne

12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Z čl. 29 Směrnice Rady 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 (dále „směrnice o dočasné ochraně“) neplyne povinnost členského státu podrobit soudnímu přezkumu jakékoli negativní rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dočasné ochrany. Skutečnost, zda žadatel disponuje dočasnou ochranou v jiném členském státě, resp. zda takovou žádost v jiném státě podal, správní orgán pouze ověřuje. Důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) zákona č. 65/2022 Sb. nevytváří žádný prostor pro úvahu správního orgánu. Na uvedeném nemůže nic změnit ani poukaz žalobce na to, že členské státy se rozhodly neaplikovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, neboť ochrana základních práv těchto cizinců je zajištěna v celoevropském kontextu a není jejich právem žádat o ochranu v dalším členském státě. Disponuje-li cizinec dočasnou ochranou udělenou mu v jiném členském státě EU, není *per se* v postavení osoby vyloučené z poskytnutí dočasné ochrany, jak vyžaduje čl. 29 směrnice o dočasné ochraně. Cílem směrnice o dočasné ochraně je stanovit minimální normy pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a přijmout opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí na přijímání těchto osob a vyrovnávání se s následky z toho plynoucími (bod 8 preambule a čl. 1 směrnice o dočasné ochraně).

[3] Žalobce napadá shora označené usnesení (dále „stěžovatel“ a „napadené usnesení“) kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že je osobou, která byla vyloučena z poskytování dočasné ochrany ve smyslu čl. 29 směrnice o dočasné ochraně, a tedy mu příslušelo také právo podat opravný prostředek proti neudělení dočasné ochrany. Tento opravný prostředek musí podle judikatury Soudního dvora Evropské unie v určité fázi řízení zajistit přístup k nezávislému a nestrannému soudu. Protože je dočasná ochrana institutem evropského práva, uplatní se na stěžovatelův případ čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Výlučka ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je tudíž podle stěžovatele v rozporu s unijním právem. Ve zbytku stížnostní argumentace stěžovatel rozváděl, z jakých meritorních důvodů mělo být jeho žalobě vyhověno, tj. proč byl oprávněn žádat o udělení dočasné ochrany v jiném členském státu, ačkoli již dočasně ochrany v jednom členském státu požíval.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření v první řadě neztotožnil se závěrem, že by žaloba stěžovatele byla nepřípustná. Nepřípustnou by byla, pokud by ji stěžovatel podal jako žalobu podle § 65 s. ř. s. Vyloučení soudního přezkumu v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je nicméně podle žalovaného zcela v souladu se směrnicí o dočasné ochraně, neboť ta v čl. 29 omezuje okruh osob, kterým přiznává právo podat opravný prostředek, na osoby, které jsou z důvodů uvedených v čl. 28 odst. 1 vyloučeny z poskytnutí dočasné ochrany nebo kterým bylo odepřeno sloučení rodiny. Výčet důvodů uvedených v čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně je taxativní. Pod žádný z nich nelze stěžovatelovu situaci podřadit. Podle žalovaného je ponecháno na národním zákonodárci, jakým způsobem upraví nakládání s žádostmi tohoto typu. Žalovaný současně odkázal na důvodovou či předkládací zprávu k návrhu na přijetí směrnice o dočasné ochraně, z níž podle něj vyplývá, že právo obrátit se na soud a brojit proti rozhodnutí o odepření dočasné ochrany mají pouze osoby, kterým členský stát odepřel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany z přesně specifikovaných důvodů, které jsou dnes uvedeny v čl. 28 odst. 1 téže směrnice. Dále žalovaný rozváděl vícero

pokračování

argumentů, proč podle něj § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není v rozporu s unijním právem.

II. Pokračování v řízení

[5] Dříve v řízení bylo zjištěno, že usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, se osmý senát NSS obrátil v obdobné věci na Soudní dvůr Evropské unie s následujícími předběžnými otázkami:

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?

[6] Nejvyšší správní soud shledal, že odpověď Soudního dvora na uvedené otázky může mít dopad na předmět sporu v této věci, usnesením ze dne 1. 3. 2024, č. j. 2 Azs 314/2023-26, proto rozhodl o přerušení řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s.

[7] Soudní dvůr ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023, v níž se na něj obrátil osmý senát NSS, rozhodl rozsudkem ze dne 27. 2. 2025, sp. zn. C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133 (dále rozsudek ve věci C-753/23, *Krasiliva*). Jelikož důvod přerušení tímto pominul, NSS rozhodl, že se v řízení pokračuje (§ 48 odst. 6 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek řízení o kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. Napadené usnesení proto NSS přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které by musel zohlednit i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Městský soud opřel své odůvodnění o úvahu, že žalobu nelze posoudit věcně z hlediska její důvodnosti, jelikož tomu brání překážka její nepřipustnosti ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. Protože závěr o nepřijatelnosti žádosti z důvodu, že dočasná ochrana již byla žadateli udělena v jiném členském státě, není způsobilý zasáhnout do základních práv žadatele, bylo podle městského soudu přípustné, aby zákonodárce v těchto případech vyloučil soudní přezkum postupu žalovaného (§ 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb.). Městský soud se opřel o rozsudek NSS č. j. 2 Azs 178/2022-45, který se dříve k této úvaze přiklonil.

[11] Posouzení souladnosti soudní výluky s evropským právem však bylo předmětem druhé předběžné otázky předkládané osmým senátem NSS, na níž Soudní dvůr odpověděl v rozsudku ve věci C-753/23, *Krasiliva*, takto: „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.“

[12] Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-753/23, *Krasiliva*, jednoznačně potvrdil přípustnost žalob na ochranu před nezákonným zásahem, které směřují proti vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany z některého z důvodů podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. Soudní výluka, kterou stanoví § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., 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. NSS se tudíž odchýlil od odlišného závěru vysloveného ve svém rozsudku č. j. 2 Azs 178/2022-46, a to aniž by věc nejprve podle § 17 s. ř. s. postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 174/2024-42, body 23 až 26, ze dne 17. 4. 2025, č. j. 2 Azs 269/2024-33, bod 16 či č. j. 9 Azs 98/2024-34, bod 15, případně č. j. 1 Azs 217/2024-66, body 22-24, a další).

[13] Základní premisa, na níž napadené usnesení stojí, nemůže obstát ve světle rozsudku Soudního dvora ve věci C-753/23, *Krasiliva*, a na něj navazující judikatury NSS (viz bod 12). Lze tak přisvědčit už úvodu kasační argumentace stěžovatele, který rozporoval výklad čl. 29 směrnice o dočasné ochraně předkládaný městským soudem, resp. tvrdil, že mu svědčí právo na účinný prostředek nápravy před soudem a že posuzovaná soudní výluka je v rozporu s unijním právem.

[14] Nejvyšší správní soud obdobně jako v již odkazovaném rozsudku č. j. 1 Azs 217/2024-66 uzavírá, že jakkoliv v tomto řízení byla posuzována otázka, zda městský soud mohl z důvodu výluky ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. odmítnout žalobu stěžovatele, a nemůže proto rozhodnout o důvodnosti žaloby, nelze odhlédnout od skutečnosti, že oba účastníci řízení uváděli také argumentaci, která je rozhodná pro posouzení merita věci. NSS se již v rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42 zabýval otázkou, zda z práva EU plyne osobám požívajícím dočasné ochrany právo po dobu jejího trvání určovat (a to i opakovaně), v jakém členském státě jim budou ze strany členských států poskytována práva plynoucí z dočasné ochrany (viz body 35 až 70). Jak by měl postupovat žalovaný v případech podání žádosti o přiznání oprávnění z dočasné ochrany za situace, kdy žadatel již získal příslušné oprávnění v jiném členském státě, rozebral NSS v bodě 78 téhož rozsudku. Kasační soud na ně z důvodu stručnosti pouze odkazuje, avšak tyto části jsou pro další postup městského soudu a žalovaného v nyní projednávané věci rovněž relevantní.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Z výše uvedených důvodů NSS usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.); v něm je městský

pokračování

soud vázán právním názorem NSS vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Bude se žalobou věcně zabývat, a to v intencích shora odkazovaných závěrů.

[16] Městský soud posléze v novém rozhodnutí o žalobě rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. dubna 2025

Eva Šonková
předsedkyně senátu