

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **V. M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2023, č. j. OAM-23125-7/ZR-2022, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 6. 2023, č. j. 62 Az 12/2023-46,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **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] Žalobkyně je státní příslušnicí Ukrajiny. Po invazi, kterou dne 24. 2. 2022 zahájila vojska Ruské federace na území Ukrajiny, žalobkyně s rodinou odcestovala do Bulharska. Po několika dnech se dozvěděla, že jí zde byla udělena dočasná ochrana na základě prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 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 (dále jen „prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382“). Při odjezdu z Bulharska jí bylo údajně oznámeno, že dočasná ochrana v důsledku opuštění území zanikne. Následně odcestovala do ČR, kde jí žalovaný dne 13. 7. 2022 na základě její žádosti udělil dočasnou ochranu.

[2] V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaný následně žalobkyni odňal dočasnou ochranu podle § 5 odst. 7 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“), s odkazem na § 10 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „zákon o dočasné ochraně“). Z výpisu z Platformy pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany (*Temporary Protection Platform*) bylo zřejmé, že žalobkyně získala dne 7. 4. 2022 dočasnou ochranu

v Bulharsku. V tiskopisu žádosti však popřela, že by o udělení dočasné ochrany žádala v jiném státě, čímž žalovanému poskytla nepravdivé informace. Uvedla-li by žalobkyně pravdivé údaje, její žádost by byla vyhodnocena jako nepřijatelná dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina a žalovaný by jí dočasnou ochranu neudělil.

[3] Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) vyhověl žalobě žalobkyně a napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalobkyně požádala o dočasnou ochranu v Bulharsku. V době podání žádosti v ČR se v *Temporary Protection Platform* patrně neobjevil údaj o jejím udělení v Bulharsku, kde však nevyužívala žádná oprávnění plynoucí z dočasné ochrany. Krajský soud jazykovým výkladem § 10 odst. 2 zákona o dočasné ochraně dovodil diskreční pravomoc žalovaného, který dle tohoto ustanovení *může* (nikoliv musí) oprávnění cizinci odejmout, naplní-li jednu z podmínek § 9 odst. 2 nebo 3 téhož zákona. Žalovaný však dle krajského soudu neodůvodnil aplikaci § 10 odst. 2 zákona o dočasné ochraně, i když si byl vědom vážných dopadů do právního postavení žalobkyně. Chyběla rovněž úvaha o závažnosti pochybení žalobkyně, které bez dalšího sankcionoval odnětím dočasné ochrany. Krajský soud poukázal na to, že se členské státy při přijetí prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 zřekly možnosti využít čl. 11 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“), čímž vyjádřily úmysl umožnit volný pohyb osob s dočasnou ochranou mezi členskými státy.

[4] Dle krajského soudu spočívá problém vnitrostátní právní úpravy v tom, že úprava vrácení žádosti jako nepřijatelné z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina vylučuje u cizinců, kteří mají oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, i jen možnost o něj následně žádat v ČR. Stanoví-li čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně úplný výčet důvodů, pro které lze určitou osobu vyloučit z dočasné ochrany, znamená uvedené zákonné ustanovení pro žalobkyni méně příznivé podmínky a jeho použití brání přímý účinek směrnice o dočasné ochraně. Dle krajského soudu platí, že občan Ukrajiny může v jedné chvíli požívat dočasnou ochranu pouze v jednom státě. Tomu však nebrání přemístění se do jiného státu, protože by mu měla dočasná ochrana v původním státě zaniknout, což v případě žalobkyně znamená, že Bulharsko nemůže přijmout zpět žalobkyni, již byla napadeným rozhodnutím dočasná ochrana na území České republiky odňata. Postupem žalovaného se tak žalobkyně dostává do jakési „dočasně-ochranné pasti“. V České republice, v níž požívala dočasnou ochranu a profitovala zde z práv s ní spojených, je jí beneficium dočasné ochrany odňato, avšak do země, kde v minulosti podala svou žádost o dočasnou ochranu, když prchala ze své země, kde zuřil ozbrojený válečný konflikt, nemůže být ani převzata. Krajský soud dodal, že § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina není souladný s evropskými předpisy. Uzavřel, že nezákonným rozhodnutím žalovaný porušil práva žalobkyně plynoucí z unijního práva.

II. Obsah kasační stížnosti žalovaného a vyjádření žalobkyně

pokračování

[5] Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvod podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel si je vědom absence důvodů odnětí dočasné ochrany v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Domnívá se však, že taková úvaha nemusí být součástí jeho odůvodnění, jelikož byl důvod odnětí dočasné ochrany popsán dostatečně. Neschází tím pádem ani zdůvodnění jeho správního uvážení. Pokud by žalobkyně uvedla pravdivé údaje, stěžovatel by jí dočasnou ochranu nepřiznal a žádost by vyhodnotil jako nepřijatelnou. Podvodné jednání by nemělo požívat ochrany práva. Navíc je nespravedlivé, aby poctivý žadatel, který uvede pravdivé údaje, dočasnou ochranu nezískal, na rozdíl od cizince, který uvede nepravdivé údaje a získá dočasnou ochranu. Tento princip je zřejmý a nebylo ho třeba v odůvodnění více rozvádět. Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem ani v tom, že by žalobkyně pouze opomněla uvést pravdivé údaje. Sama totiž kontaktovala bulharské úřady, musela tudíž vědět, že jí zde byla udělena dočasná ochrana. I přes to vědomě v tiskopisu žádost zaškrtila, že o dočasnou ochranu v jiném členském státě nežádala.

[7] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil otázku nemožnosti návratu žalobkyně do Bulharska, kde stále požívá dočasné ochrany. Krajským soudem aplikovaný čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nesouvisí s důvodem odnětí dočasné ochrany. Dopadá pouze na cizince, kteří jsou držiteli dočasné ochrany v jednom členském státě a při tom se neoprávněně nacházejí na území jiného členského státu. Zakotvení možnosti odnětí dočasné ochrany z důvodu poskytnutí nepravdivých informací je v souladu se zásadou zákonnosti a zásadou rovného přístupu ke všem žadatelům. Nejde o zákonnou úpravu, která by šla nad rámec čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, který stanoví kritéria pro vyloučení některých osob z dočasné ochrany. Podle stěžovatele by případné vyslovení nepřijatelnosti žádosti nevylučovalo žalobkyni z poskytnutí dočasné ochrany. Ta jí totiž již byla poskytnuta v jiném státě (Bulharsko). Dočasné ochrany však nelze požívat najednou ve vícero státech. V čl. 28 směrnice o dočasné ochraně jsou stanoveny důvody, při nichž je cizinci dočasná ochrana odeprána zcela, i když by jinak splňoval podmínky pro její udělení. Zároveň platí, že cílem této směrnice je zabránit druhotnému pohybu osob v režimu dočasné ochrany, byť sama v tomto směru nestanoví žádná pravidla.

[8] Žalobkyně ve svém vyjádření uvedla, že úvahy stěžovatele o jejím podvodném jednání jsou neopodstatněné. V Bulharsku nikdy nepožívala žádných výhod z dočasné ochrany. Byla zde pouze na několikátýdenním ozdravném pobytu. Ostatně o dočasnou ochranu ani vědomě nežádala. Od bulharských úřadů chtěla pouze získat informace ohledně zrušení dočasné ochrany. Podle žalobkyně je hlavním významem vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně umožnění podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě (resp. sekundární pohyb osob). Souhlasí s úvahou krajského soudu, že pokud byla v jednom státě dočasná ochrana cizinci zrušena a v jiném státě odňata, cizinec se ocitá ve stavu bez jakékoliv ochrany. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[9] Stěžovatel reagoval na rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23, kterým Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené osmým senátem NSS (viz usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37), týkající se slučitelnosti důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu a soudní výluky dle Lex Ukrajina

s unijním právem. Ve svém doplnění stěžovatel uvedl, že tento rozsudek nedopadá na situace, v nichž je dán důvod nepřijatelnosti žádosti o udělení dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. I tak z něj ale vyplývá, že nedůvodnou bude žádost, kterou podá držitel dočasné ochrany disponující oprávněním k pobytu za tímto účelem v jiném členském státě. Získat oprávnění v jiném členském státě je možné jen za předpokladu, že se uplatní buď čl. 15 směrnice o dočasné ochraně, nebo mechanismus podle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně, který však může aktivovat jen členský stát, do něhož má být cizinec přemístěn. Právo vybrat si členský stát, kde budou cizinci právo na dočasnou ochranu požívat, nezakládá ani prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. To státním příslušníkům Ukrajiny pouze umožnilo bezvízový pobyt, aby si během 90 dnů ode dne vstupu na území některého z členských států EU zvolili pro sebe vhodný členský stát, v němž požádají o oprávnění k pobytu. Stěžovatel nadále trvá na důvodnosti kasační stížnosti.

[10] Žalobkyně rovněž využila možnosti vyjádřit se k rozsudku *Krasiliva*. Uvedla, že Soudní dvůr se rozhodl věc posoudit pouze částečně. Jasně vyložil, že soudní výluku podle Lex Ukrajina není možné aplikovat na případy vrácení žádosti pro nepřijatelnost. Tento rozsudek neposkytuje odpověď na to, zda čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně brání vnitrostátní právní úpravě, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, jestliže cizinci již bylo uděleno povolení v jiném členském státě. Právo členského státu ověřit, zda žadatel o udělení dočasné ochrany není jejím držitelem v jiné zemi, brání tomu, aby tento žadatel požíval dočasnou ochranu ve více členských státech současně. Právo zvolit si, v jakém členském státě bude dočasnou ochranu požívat, zůstává nicméně nezměněno. Žalobkyně považuje kasační stížnost i nadále za nedůvodnou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se NSS ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, NSS takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Jedná se totiž o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.). O přijatelnou kasační stížnost se může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou NSS; 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS).

[13] Stěžovatel přijatelnost své kasační stížnosti nijak nevymezil a ani NSS neshledal, že by se krajský soud v projednávané věci dopustil zásadního pochybení při výkladu práva nebo se odchýlil od ustálené judikatury. Kasační stížnost je proto nepřijatelná.

pokračování

[14] Stěžovatel nejprve namítal, že jeho rozhodnutí bylo opřeno o správní uvážení, byť v něm nebylo výslovně odůvodněno. K problematice správního uvážení NSS poukazuje na rozsudek svého rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, bod 14, dle kterého správní uvážení dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou a typicky bývá vymezeno formulací „*správní orgán může*“, „*lze*“ apod. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti kasační soud odkazuje na své rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. S touto judikaturou je napadený rozsudek v souladu a stěžovatel ani nezpochybňuje, že náležitá správní úvaha v jeho rozhodnutí absentovala.

[15] Konkrétním dopadům vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně se NSS již dostatečně věnoval ve své recentní judikatuře (rozsudky ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42; ze dne 30. 4. 2025, č. j. 9 Azs 212/2024-36 a č. j. 9 Azs 223/2023-39; ze dne 5. 5. 2025, č. j. 8 Azs 37/2025-33, nebo ze dne 14. 5. 2025, č. j. 7 Azs 13/2025-27, a další).

[16] Otázkou, zda uvedení nepravdivého údaje ohledně oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě EU vede nutně k odnětí pobytového oprávnění za účelem dočasné ochrany dle § 5 odst. 7 Lex Ukrajina za použití § 10 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b) zákona o dočasné ochraně, se NSS k podobné argumentaci téhož stěžovatele zabýval ve svém nedávném rozsudku ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 Azs 217/2023-36. Reflektoval v něm aktuální judikaturu NSS navazující na rozsudek *Krasiliva* a dospěl k závěru, že skutečnost, že byla žalobkyně před podáním žádosti o dočasnou ochranu v ČR registrována jako držitelka dočasné ochrany v jiném členském státě EU, bez dalšího neimplikuje odejmutí dočasné ochrany v ČR. Správní orgán, tj. stěžovatel, musí před odnětím pobytového oprávnění cizince poučit a zjistit, zda chce svá práva plynoucí z dočasné ochrany čerpat výlučně v ČR (viz bod 29 citovaného rozsudku). Pokud ano, stěžovatel obdobně jako v případech podání duplicitní žádosti o dočasnou ochranu zejména ověří, zda předchozí pobytové oprávnění cizince nezaniklo vydáním povolení k pobytu v ČR, popř. cizince vyzve, aby učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě (blíže viz body 22 až 29 rozsudku č. j. 5 Azs 217/2023-26). NSS rovněž dovodil, že „*správní orgány ani soudy nemohou vycházet pouze z údajů obsažených v informačním systému členských států Temporary Protection Platform (TPD). Ten totiž představuje pouhou pomůcku, kterou správní orgány členských států využívají k evidenci držitelů povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany*“ (rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, bod 43). Odejmul-li tedy stěžovatel žalobkyni dočasnou ochranu bez dalšího pouze z důvodu, že jí již byla udělena v jiném členském státě EU, takové rozhodnutí nemohlo před krajským soudem obstát.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nepřijatelnou odmítl podle § 104a s. ř. s.

[18] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné prokázané náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly, neboť nebyla v řízení zastoupena advokátem. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně 19. května 2025

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu