



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Lukáše Pišvejce v právní věci žalobce: **R. L.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o ochraně před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2024, č. j. 6 A 80/2024-23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce požádal dne 8. 8. 2024 o udělení dočasné ochrany ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále „zákon č. 65/2022 Sb.“). Žalovaný žádost vrátil žalobci jako nepřijatelnou, neboť neprokázal, že je osobou vymezenou v § 3 zákona č. 65/2022 Sb. [v případě žalobce je relevantní § 3 odst. 1 zákon č. 65/2022 Sb., jenž odkazuje na vymezení oprávněných osob v čl. 2 odst. 1 písm. a) 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 (dále „prováděcí rozhodnutí“). Žalobce s tím nesouhlasil a proti postupu žalovaného brojil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“).

[2] Žalobce uvedl, že měl udělené polské pracovní vízum s platností od 9. 9. 2021 do 27. 2. 2022 s povolenou dobou pobytu 172 dnů. Mezi 6. 10. 2021 a 18. 2. 2022 tohoto víza využil k práci v Polsku. Dne 18. 2. 2022 se však vrátil na Ukrajinu, kde se nacházel i v době začátku války. Území Ukrajiny opustil 7. 8. 2024, kdy přijel do České republiky.

[3] Městský soud žalobě vyhověl. Rozhodl, že zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 8. 8. 2024 žalobci vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Žalovanému zakázal v porušování žalobcových práv pokračovat a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti. Ve shodě s dalšími rozhodnutími krajských soudů v obdobných věcech shledal, že výluka ze soudního přezkumu uvedená v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. není v souladu s evropským právem, a proto ji nelze aplikovat. S ohledem na odlišnost skutkových okolností v projednávané věci městský soud neaplikoval odlišný právní názor vyslovený NSS v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46.

[4] Žalovaný s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 6. 2023, č. j. 57 A 4/2023-116, tvrdil, že pokud se cizinec v době počátku ruské agrese nacházel na území Ukrajiny a zároveň měl platné dlouhodobé vízum s nevyčerpanou povolenou dobou pobytu, není oprávněn k získání dočasné ochrany. Přítomnost a pobyt na území Ukrajiny jsou podle žalovaného dvě různé věci. Městský soud tomuto výkladu nepřisvědčil. Konstatoval, že textace vymezení oprávněných osob v německé, anglické, francouzské a slovenské jazykové verzi prováděcího rozhodnutí může – více než český pojem *pobývat* – podporovat žalovaným prosazovaný důraz na právní, nikoli faktickou povahu pobytu na Ukrajině. Výklad založený na porovnání jazykových verzí a významu pojmu pobyt však nemůže obstát bez výslovné opory v prováděcím rozhodnutí či směrnici 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 (dále „směrnice o dočasné ochraně“).

[5] Podle městského soudu jazykový a teleologický výklad společně se *soft law* Evropské komise nabízejí přesvědčivější argumenty pro závěr, že cizinci v žalobcově postavení nárok na dočasnou ochranu mají. Není současně důvod vykládat podmínky získání dočasné ochrany příliš restriktivně. Smyslem dočasné ochrany je poskytnout rychlou, jednoduchou a účinnou pomoc osobám postiženým válkou. Dočasná ochrana a její podmínky by měly být upraveny jednoznačně a srozumitelně. Jednotlivým výrazům by měl být přikládán význam, jenž jim přísluší v obecném jazyce.

[6] Žalobce podle městského soudu naplňuje znaky předepsané čl. 2 písm. c) směrnice o dočasné ochraně, neboť vycestoval z Ukrajiny, jejíž celé území je stále dotčeno ruskou válečnou agresí, návrat zpět by tudíž pro něj znamenal riziko. Podmínkou získání statusu vysídlené osoby podle směrnice není, že žadatel nemá povolení k dlouhodobému pobytu v jiném státě.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Proti tomuto rozsudku městského soudu (dále „napadený rozsudek“) podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní namítá nesprávný výklad čl. 2 odst. 1 písm. a)

pokračování

prováděcího rozhodnutí a v důsledku toho nesprávné zahrnutí žalobce mezi osoby uvedené v § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. Žalobce podle stěžovatele nespadá pod žádnou zákonnou kategorii, jíž se povinně uděluje dočasná ochrana. Je sice státním občanem Ukrajiny, nicméně jej nelze považovat za osobu pobývající na území Ukrajiny ke dni 24. 2. 2022. Žalobce byl v té době držitelem platného dlouhodobého víza vydaného polskými orgány, byť se tou dobou zřejmě nacházel na území Ukrajiny. Podle stěžovatele je totiž třeba spojení „*pobývající na Ukrajině*“ (v anglickém znění „*residing in Ukraine*“, ve francouzském znění „*résidant en Ukraine*“) použité v článku 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí vyložit spíše ve smyslu „usazený na území Ukrajiny“. Ve francouzštině a angličtině se totiž sloveso „*reside*“ či „*résider*“ užívá ve smyslu dlouhodobého bydlení či žití, naopak české sloveso „pobývat“ má význam poněkud širší a zahrnuje jakékoliv zdržování se v místě. Z toho důvodu je třeba čl. 2 prováděcího rozhodnutí vykládat tak, že osoba, jíž bylo povoleno dlouhodobě pobývat mimo Ukrajinu, není již osobou pobývající na Ukrajině, ale osobou pobývající ve státě, který jí na svém území povolil dlouhodobě pobývat. Ostatně i z logiky věci není třeba poskytovat dočasnou ochranu někomu, kdo je již oprávněn pobývat dlouhodobě mimo zemi, kterou opouští, a může tedy bezpečné útočiště nalézt v zemi, která mu pobytové oprávnění vydala. Dočasná ochrana je totiž pouze výjimečným instrumentem pro řešení situace hromadného přílivu osob. Stěžovatel namítá, že dlouhodobé vízum je také dlouhodobým pobytovým titulem a je srovnatelné s povolením dlouhodobého nebo trvalého pobytu. Stěžovatel poukazuje na to, že žalobce byl oprávněn dne 24. 2. 2022 pobývat na území Polské republiky, protože ještě neuplynula doba platnosti jeho víza, nebyla tedy vyčerpána doba pobytu na toto vízum, přičemž stěžovateli je z úřední činnosti známo, že platnost dlouhodobých víz je opakovaně prodlužována.

[8] Stěžovatel na podporu svých tvrzení odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2024, č. j. 57 A 4/2023-151, který podle jeho mínění dospěl k jinému názoru než městský soud. Podle bodu 44 citovaného rozsudku, „*relevantní ustanovení prováděcího rozhodnutí Rady i lex Ukrajina tak bylo třeba vykládat tak, že se neměla vztahovat na žalobkyni, která se sice v době počátku ruské agrese nacházela na území Ukrajiny, nicméně zároveň měla platné dlouhodobé vízum opravňující ji k pobytu v Polské republice, které ještě o měsíc dříve aktivně využívala a u něž do té doby nevyčerpala povolenou dobu pobytu. Před návratem do domovského státu přitom žalobkyně žila kontinuálně více než pět měsíců na území Evropské unie. Soud je přesvědčen, že před ‚mimořádným‘ prostředkem, jak si ukrajinský státní příslušník může upravit pobyt na území Evropské unie, v podobě dočasné ochrany, mělo mít v případě žalobkyně přednost ‚standardní‘ pobytové oprávnění v podobě dlouhodobého víza.*“

[9] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté NSS přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel především v kasační stížnosti cituje pasáže z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2024, č. j. 57 A 4/2023-151, podle něhož nestačí pouhá přítomnost na území Ukrajiny v době válečného konfliktu, přičemž pojem „pobývat“ je nutné vykládat tak, že osoba se tam nejenom fyzicky nachází, ale že se má jednat o dlouhodobější a stálejší pobyt. Zmiňovaný rozsudek přímo odkazuje (bod 40 a n.) na rozsudek městského soudu ze dne 17. 8. 2023, č. j. 18 A 54/2023-32. Městský soud v něm připustil, že z užití pojmu pobývat a znění dalších jazykových verzí rozhodnutí lze dovodit, že by mělo jít o pobyt spíše dlouhodobější povahy. Současně ovšem konstatoval, že z tohoto pojmu již nelze dovozovat, že by žadatel nemohl disponovat povolením k dlouhodobému pobytu v jiné zemi (bod 27 a n.). Posledně uvedený a i pro tuto věc podstatný závěr byl aprobevován v rozsudcích NSS ze dne 7. 3. 2025, č. j. 5 Azs 72/2024-21, bod 18, a ze dne 20. 5. 2025, č. j. 4 Azs 225/2024-20, bod 17: *„Pouhé udělení polského víza a jeho krátkodobé využití dle názoru Nejvyššího správního soudu k závěrům, které stěžovatel učinil, nepostačuje.“*

[13] Stěžovatel ve vyjádření k žalobě v řízení před městským soudem důvody nepřijatelnosti žádosti opíral výlučně o to, že žalobce byl držitelem polského víza, a byl tak i k 24. 2. 2022 oprávněn se přesunout a pobývat na území Polska, kde mu následně mohlo být pobytové oprávnění obnoveno. Týmž směrem stěžovatel argumentuje rovněž v kasační stížnosti. Již pouhá existence víza uděleného Polskou republikou podle něj diskvalifikuje žalobce z možnosti udělení dočasné ochrany. Jak nicméně vyplývá ze závěrů NSS citovaných v předcházejícím bodě, udělení víza jiným členským státem samo o sobě jako důvod pro vrácení žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. nepostačuje. Pro učinění závěru, že žadatel není osobou podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí, je nutné zkoumat individuální skutkové okolnosti žadatele a prokázat, že skutečně vízum jiného státu v relevantní míře využíval.

[14] Odkazuje-li se stěžovatel na rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 4/2023-151 (bod 8 tohoto rozsudku), přehlíží, že jeho závěry byly vysloveny v souvislosti s přezkumem rozhodnutí o odnětí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, nikoli faktického úkonu (nezákonného zásahu) v podobě vrácení žádosti pro nepřijatelnost, jako tomu bylo v žalobcově případě. Krajský soud v Plzni tak v odkazovaném rozsudku posuzoval věcné řešení této právní otázky ve správním řízení, a to v návaznosti na konkrétní skutková zjištění. Jádrem nyní posuzované věci je však pouze to, zda mohl stěžovatel žalobcovu žádost bez meritorního posouzení vrátit jako nepřijatelnou z jím deklarovaného důvodu.

[15] V nyní řešené věci je zjevné, že se stěžovatel individuální situací žalobce, tj. zda polské vízum skutečně využíval, vůbec nezabýval. Postup vrácení žádosti pro nepřijatelnost podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. ostatně ani zjišťování a prokazování relevantních skutečností neumožňuje. Aby mohl stěžovatel individuální okolnosti na straně žalobce konkrétně hodnotit, musel by jeho žádost přijmout k věcnému posouzení. To však neučinil.

[16] Napadený rozsudek tak obstál, městský soud posoudil žalobcovu věc co do výroku a podstatných důvodů správně.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[18] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti; toto právo naopak náleží úspěšnému žalobci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobci však v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly, proto mu NSS jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 29. května 2025

Eva Šonková
předsedkyně senátu