



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. N.**, zast. Mgr. Evou Holou, advokátkou, se sídlem Španělská 770/2, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost ze dne 29. 9. 2023, č. j. OAM-37359/DO-2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Evě Holé, advokátce, se sídlem Španělská 770/2, Praha 2, **se nepřiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce požádal dne 20. 9. 2023 o udělení dočasné ochrany; žalovaný žádost vrátil jako nepřijatelnou. Ve formuláři pracovník žalovaného zaškrtl, že žalobce není osobou dle § 3 zákona č. 65/2022 Sb. Později žalovaný upřesnil, že takto označený důvod vrácení žádosti je omylem, skutečným důvodem je skutečnost, že žalobce je držitelem povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v Itálii.

[2] Žalobce podal **žalobu** na ochranu před nezákonným zásahem, který spatřuje ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu. Uvedl, že po vypuknutí války na Ukrajině vycestoval společně se svou matkou v březnu 2022 do Itálie, kde mu byla udělena dočasná ochrana

s platností od 6. 3. 2022 do 4. 3. 2023. V srpnu 2022 se žalobce vrátil na Ukrajinu. Dne 15. 9. 2023 přijel do České republiky, kde chtěl studovat. Žalovaným uváděný důvod pro vrácení žádosti o dočasnou ochranu, tj. že žalobce požádal o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v Itálii, které mu též bylo uděleno, tedy důvody dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb., nepředstavují zákonný důvod pro vrácení žádosti, neboť tato ustanovení jsou neaplikovatelná pro rozpor s právem EU, konkrétně se směrnicí 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.

[3] Krajský soud v Českých Budějovicích nadepsaným **rozsudkem** žalobu zamítl. Nejprve uvedl, že výluka ze soudního přezkumu u vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost dle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je rozporná s čl. 47 větou první Listiny základních práv EU, který zaručuje právo na soudní ochranu práv zaručených unijním právem. Proto žalobu nelze odmítnout pro nepřijatelnost. Dále se krajský soud ztotožnil s názorem žalobce, že vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost není formalizovaným úkonem žalovaného, tedy rozhodnutím správního orgánu, tudíž je třeba žalobu proti tomuto neformálnímu jednání žalovaného projednat v režimu žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s.

[4] Dále však krajský soud dospěl k názoru, že žaloba je nedůvodná. Ačkoli žalobce tvrdil, že povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, které mu bylo uděleno v Itálii, mělo platnost do 4. 3. 2023, soud z podkladů předložených žalovaným ověřil, že udělená dočasná ochrana byla ze zákona prodloužena do 31. 12. 2023. Krajský soud se dále vymezil proti judikatuře jiných krajských soudů (Krajského soudu v Plzni a Městského soudu v Praze), které potvrdily správnost názoru žalobce, že § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu se směrnicí 2001/55/ES.

[5] Naproti tomu v projednávané věci krajský soud poukázal na zásadu procesní autonomie členských států při implementaci unijní úpravy a vysvětlil, že ačkoli směrnice 2001/55/ES výslovně nepřiznává členským státům možnost odepřít přiznání dočasné ochrany z důvodu, že žadatel již požívá dočasnou ochranu v jiném členském státě, je tomu tak proto, že ve skutečnosti se nejedná o odepření dočasné ochrany, která již žalobci byla udělena italskými orgány. Směrnice nepřiznává žadatelům právo po přiznání dočasné ochrany v některém z členských států vybrat si jinou zemi, kde by chtěli pobývat. To vyplývá i z čl. 11 směrnice. Je sice pravda, že uvedené ustanovení bylo prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 vyloučeno, to však nemůže vést k aprobování názoru žalobce, že je umožněno libovolné sekundární přemístění osob požívajících povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v rámci EU. To krajský soud opřel i o bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí a o operační pokyny Komise. Krajský soud má za to, že takový názor, tj. že součástí minimálního standardu dle směrnice 2001/55/ES není právo na změnu státu pobytu po udělení pobytového oprávnění k dočasné ochraně v některém členském státě EU, vyplývá též z bodu 42 usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, kterým byla Soudnímu dvoru EU předložena předběžná otázka ve věci *Krasiliva*, C-753/23, a z rozsudku NSS ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Krajský soud tedy uzavřel, že § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. není v rozporu

pokračování

se směrnici 2001/55/ES, a žalovaný proto nepochybil, pokud dle uvedeného ustanovení postupoval a žádost o udělení dočasné ochrany žalobci vrátil jako nepřijatelnou.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného, rozsudek Soudního dvora EU

[6] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) **kasační stížnost**. Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku souladu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se směrnicí 2001/55/ES. Stěžovatel poukázal na řadu rozsudků krajských soudů, dle nichž právo osoby požívající dočasnou ochranu změnit členský stát pobytu lze dovodit jak z vyloučení čl. 11 směrnice na ukrajinské uprchlíky, tak z čl. 26 odst. 4 směrnice. Nová žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany podaná v jiném členském státě než tom, v kterém bylo takové povolení prvně žadateli přiznáno, musí mít za následek pozbytí oprávnění v prvním státě, který žadatel opouští. Ke stejnému závěru dospěl veřejný ochránce práv ve své zprávě KVOP 30529/2023 ze dne 17. 8. 2023.

[7] Jediným důsledkem vyloučení čl. 11 směrnice dohodou členských států pro případy uprchlíků z Ukrajiny může být možnost jejich sekundárního pohybu, tedy i právo změnit členský stát pobytu a to i poté, co již byl pobyt za účelem dočasné ochrany poskytnut v jednom členském státě. Stěžovatel zmiňuje program Evropské komise EU Talent Pool, který má umožnit nalézt uprchlíkům s dočasnou ochranou nalézt vhodnou práci napříč celou EU, bez ohledu na zemi, v níž získali oprávnění k pobytu. V dokumentu k tomuto programu Komise jasně uvádí, že uprchlík si může najít zaměstnání v kterémkoli členském státě, přičemž změnu státu pobytu musí oznámit jak členskému státu, v němž mu pobyt za účelem dočasné ochrany byl udělen, tak státu, v němž si uprchlík našel zaměstnání a hodlá se do něj přesídlit. V takovém případě má být ukončena dočasná ochrana v prvním státě a uprchlík má mít možnost užívat veškerá práva spojená se statutem dočasné ochrany v novém státě. Stěžovatel rovněž poukázal na to, že pokud by např. Itálie měla stejnou právní úpravu jako ČR, stěžovatel byl již podáním žádosti o dočasnou ochranu v ČR ztratil dočasnou ochranu v Itálii [§ 5 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2022 Sb.] a zároveň by mu nemohla být udělena dočasná ochrana v ČR [§ 5 odst. 1 písm. c) téhož zákona]. Stěžovatel uzavřel, že směrnice 2001/55/ES byla zákonem č. 65/2022 Sb. implementována nesprávně, proto § 5 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona nelze na stěžovatele použít a žalovaný se vrácením žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost dopustil nezákonného zásahu do práv stěžovatele.

[8] Žalovaný ve **vyjádření** ke kasační stížnosti uvedl, že nesouhlasí s judikaturou krajských soudů, které se dovolává stěžovatel a proti stěžovatelem citovaným rozsudkům podal kasační stížnosti. Dohoda členských států o nepoužití čl. 11 směrnice znamená pouze a jen to, že členské státy nebudou provádět aktivní opatření k navracení uprchlíků do států, v nichž získali (první) povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Z tohoto aktu však nelze dovozovat závěry, které činí stěžovatel, tj. že by uprchlíci po udělení povolení k pobytu měli právo neomezeně měnit členský stát pobytu a požívat v jiném členském státě výhod spojených s dočasnou ochranou. Čl. 26 směrnice předpokládá možnost přesídlení uprchlíků pouze na základě prohlášení přijímajícího členského státu, jedná se o opatření k zajištění solidarity mezi členskými státy k vyvážení jejich přijímací kapacity. Česká republika žádné takové prohlášení, resp. rozhodnutí o přijímání uprchlíků z jiných členských států neučinila. Interpretace stěžovatele tak postrádá jakoukoli oporu ve znění směrnice, naopak by zcela vyprázdnila její čl. 15 a 26. Proč by dle čl. 15 směrnice zakotvoval

proceduru za účelem sloučení rodin, když by uprchlíci měli právo libovolně měnit zemi pobytu? Dokumenty, na které stěžovatel poukazuje (zpráva veřejného ochránce práv, operační pokyny Komise a program EU Talent Pool), nevysvětlují, o co závěr o možnosti volného přesunu uprchlíků do jiného členského státu opírají. Jde tedy spíše o jakési přání osob, které tyto dokumenty připravovaly, než o seriózní právní výklad. Bude tedy třeba vyčkat závazného stanoviska Soudního dvora EU v návaznosti na předběžnou otázku ve věci *Krasiliva*.

[9] Žalovaný má za to, že postup stěžovatele je zneužitím práva. Stěžovatel se navrátil z Itálie, kde získal dočasnou ochranu na delší dobu zpět na Ukrajinu. Teprve poté se rozhodl ke studiu v ČR. To dle žalovaného není rozumný postup osoby ohrožené v domovské zemi válečným nebezpečím a není to v souladu s důvody, pro které byla dočasná ochrana pro uprchlíky z Ukrajiny aktivována. Je to nežádoucí projev tzv. temporary protection shopping. Rovněž se ukázal nedůvodným původní předpoklad, že sekundárním pohybem se uprchlíci budou rovnoměrněji rozprostírat v rámci EU. Naopak druhotné pohyby reálně nadále neproporcionálně zatěžují Českou republiku, která již na počátku války byla státem s nejvyšším zatížením své přijímací kapacity. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. řeší situace směrnicí neupravené, proto unijní normotvůrce tyto otázky ponechal k úpravě členskými státy, a toto zákonné ustanovení tak nemůže být se směrnicí v rozporu. Umožnění druhotného pohybu uprchlíků mezi členskými státy není v souladu se smyslem a účelem směrnice.

[10] **Nejvyšší správní soud** při projednávání věci zjistil, že usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, osmý senát přerušil řízení o kasační stížnosti stěžovatele ve věci obdobné nyní projednávanému případu a předložil Soudnímu dvoru Evropské unie (dále také „Soudní dvůr EU“) předběžné otázky týkající se výkladu směrnice 2001/55/ES a Listiny základních práv EU. Osmý senát tak učinil, neboť měl pochybnost o tom, zda je § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. v souladu se směrnicí o dočasné ochraně. Dle osmého senátu je podstatná také otázka, zda je vyloučení soudního přezkumu postupu spočívajícího ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu z důvodu její nepřijatelnosti v souladu s právem Evropské unie. Věc byla Soudním dvorem EU vedena pod označením *Krasiliva*, C-753/23.

[11] Vzhledem k relevanci rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále také „SDEU“) o předložených předběžných otázkách pro posouzení kasační stížnosti v nynější věci Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 16. 2. 2024, č.j. 4 Azs 3/2024-37, rozhodl podle § 48 odst. 3 písm. d) o přerušení řízení o kasační stížnosti.

[12] Soudní dvůr EU následně vydal rozsudek ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23, *Krasiliva*, jímž o předběžných otázkách rozhodl takto:

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 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

pokračování

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/ES 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.

[13] S ohledem na odpadnutí překážky, tedy vydání rozhodnutí Soudního dvora EU o uvedených předběžných otázkách, Nejvyšší správní soud v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. v usnesení ze dne 3. 3. 2025, č. j. 4 Azs 3/2024-47, vyslovil, že v řízení o kasační stížnosti se pokračuje, přičemž poskytl účastníkům řízení možnost se k věci po rozhodnutí Soudního dvora vyjádřit.

[14] Žalovaný ve **vyjádření** uvádí, že závěr Soudního dvora EU nelze vztáhnout na případ stěžovatele, tedy na situaci, na níž dopadá § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., jelikož v případě řešení před Soudním dvorem EU žalobkyně požádala dříve o dočasnou ochranu ve Spolkové republice Německo, ale ta o její žádosti v době podání žádosti v České republice ještě nerozhodla. Tento názor žalovaného navíc potvrzuje Soudní dvůr EU sám, když v bodě 30 odůvodnění rozsudku obecně uvedl, že by členský stát, kterému je žádost o udělení dočasné ochrany podána, měl zkoumat, zda je žadatel osobou, na niž se vztahuje čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, a zda již nezískal povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES v jiném členském státě. Tedy měl by zkoumat, zda se žadatel nenachází v situaci popsané v § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., přesněji, zda mu již povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nebylo vydáno jiným členským státem. Dle žalovaného by se tak dalo říci, že skutečnost, zda již bylo cizinci vydáno jiným členským státem EU povolení k pobytu ve smyslu článku 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, je při posuzování žádosti relevantní, a to stejně tak jako to, zda žadatel spadá do jedné z kategorií uvedených v čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady č. 2022/382. Soudní dvůr EU ovšem již v odůvodnění zmiňovaného rozsudku výslovně neuvádí, co by se mělo stát v případě, že členský stát zjistí, že žadatel získal povolení k pobytu v jiném členském státě. Žalovaný však z odůvodnění rozsudku Soudního dvora EU dovozuje, že pokud tedy členský stát posuzující žádost zjistí, že žadatel nespadá do žádné z kategorií uvedených v čl. 2, není žádost důvodná a nelze mu povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES vydat. Logicky stejně by měl postupovat členský stát i v případě, že již jiný členský stát vydal žadateli povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Taková žádost tedy za použití stejné logiky není důvodná, protože žadatel již držitelem povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany je. Smyslem dočasné ochrany je totiž poskytnout dočasné útočiště v podobě časově omezeného pobytového oprávnění osobám, které prchají ze země původu v důsledku tamních událostí, které ohrožují jejich bezpečnost nebo dokonce život. Tohoto cíle je však dosaženo už tím, že je takové osobě vydáno jedním z členských států pobytové oprávnění podle článku 8 směrnice 2001/55/ES.

[15] Žádné z ustanovení směrnice 2001/55/ES nezakotvuje právo volného pohybu držitelů oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, resp. jejich právo na přesun do jiného členského státu. Jedinou výjimku v tomto směru představuje čl. 15 této směrnice. Logicky pak směrnice 2001/55/ES ani členským státům neukládá povinnost sekundární

přesuny držitelů povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany respektovat a vydávat jim povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany na svém území (kromě situace popsané v čl. 15 směrnice). Celá řada ustanovení směrnice 2001/55/ES svědčí o tom, že navazující právo změny státu držitelé povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES nemají. Pokud by jej skutečně měli, nemuselo by vůbec existovat ustanovení čl. 15 ani čl. 26 směrnice 2001/55/ES. Proč by totiž členské státy měly podle čl. 15 směrnice 2001/55/ES slučovat rodinné příslušníky a jiné závislé osoby, které požívají dočasné ochrany v různých členských státech, když by stačilo, aby prostě jedna část rodiny přicestovala za tou druhou a v členském státě, kde se nachází zbylá část rodinných příslušníků, požádala také o vydání pobytového oprávnění podle čl. 8 směrnice 2001/55/ES. Dále by nemusel existovat mechanismus podle čl. 26 směrnice 2001/55/ES. Posledním důkazem toho, že úmyslem unijního normotvůrce nebylo dát osobám požívajícím dočasné ochrany (tj. držitelům oprávnění k pobytu povolení k pobytu podle článku 8 směrnice č. 2001/55/ES) možnost opakovaně toto pobytové oprávnění získávat v různých členských státech, je také samotný článek 11 směrnice 2001/55/ES. Tento se sice členské státy zavázaly neaplikovat v praxi, nicméně opět jeho existence by postrádala smyslu v případě, že by přímo ze směrnice plynulo osobě požívající dočasné ochrany právo získat stejné pobytové oprávnění ještě v jiném členském státě. Pokud by Česká republika chtěla umožnit držitelům povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, aby toto pobytové oprávnění získali i v České republice, musela by využít čl. 3 odst. 5 směrnice 2001/55/ES a přijmout vstřícnější právní úpravu. To však Česká republika neučinila a v § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. dala zřetelně najevo, že tak učinit nehodlá.

[16] Žalovaný dále uvedl, že rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Krasiliva* relativizuje závěry vyjádřené v rozsudku NSS sp. zn. 10 Azs 151/2024. Poté, co se cizinec vzdá dočasné ochrany, připadá totiž v úvahu pouze znovudělení práva pobytu za účelem dočasné ochrany opět ve stejném členském státě na základě čl. 21 odst. 2 směrnice. Naopak konstrukce, kterou vytvořil NSS v uvedeném rozsudku, tj. že se žadatel vzdá práva pobytu v jednom členském státě a následně mu může být udělena dočasná ochrana v jiném členském státě, je v rozporu se směrnicí 2001/55/ES. Jazykový výklad § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. je jednoznačný a není možné jej modifikovat za pomoci výkladu teleologického, který navíc nelze použít, neboť vůle zákonodárce nebyla dostatečně vyjevena. Žalovaný upozornil na shodný výklad směrnice švýcarským Spolkovým správním soudem v rozsudcích ze dne 7. 6. 2024, sp. zn. E-3310/2024, a ze dne 3. 7. 2024, sp. zn. E-3824/2024.

[17] Stěžovatel se k věci nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[18] 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 stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud při posouzení věci vycházel ze závěrů, k nimž dospěl v rozsudku ze dne 2. 4. 2025, č. j. 5 Azs 272/2023-31, neboť v posuzované věci se jedná

pokračování

o obdobnou situaci, byť v této věci krajský soud dospěl k opačnému závěru než ve věci rozhodované právě citovaným rozsudkem pátého senátu.

[21] V cit. rozsudku zdejší soud nejprve shrnul nejdůležitější závěry plynoucí z rozsudku Soudního dvora ve věci *Krasiliva*. Konstatoval, že Soudní dvůr EU v rámci odpovědi na druhou předběžnou otázku (k možnosti vyloučení soudního přezkumu) potvrdil názor správních soudů, že právo na získání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany je (pro oprávněné vysídlené osoby) právem zaručeným unijním právním řádem. Každá z osob, které se tohoto práva domáhají, proto musí mít v souladu s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie právo na účinný prostředek nápravy před soudem. Výluka ze soudního přezkoumání vrácení nepřijatelné žádosti dle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je tedy v rozporu s primárním unijním právem (čl. 47 Listiny základních práv EU), a krajský soud tudíž postupoval správně, pokud toto ustanovení v posuzované věci neaplikoval a žalobu neodmítl, ale naopak ji meritorně posoudil. To ostatně akceptoval i žalovaný.

[22] Soudní dvůr EU v bodech 25 až 28 rozsudku ve věci *Krasiliva* rovněž zopakoval, že dočasná ochrana je udělována oprávněným vysídleným osobám již aktivačním rozhodnutím Rady (v daném případě tedy prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382). V této souvislosti lze poznamenat, že formulace českých právních předpisů (zákona o dočasné ochraně a zákona č. 65/2022 Sb.) tomu plně neodpovídají, neboť sice hovoří o „*udělení a odnětí oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území*“ [§ 1 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně], resp. o „*oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona o dočasné ochraně cizinců za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky v návaznosti na rozhodnutí Rady*“ (§ 2 zákona č. 65/2022 Sb.), ovšem jinak převážně používají nepřesné zkratky poskytnutí, resp. udělení dočasné ochrany, jakoby tento status udělovaly až členské státy. Již operační pokyny Komise přitom vycházejí z toho, že členské státy pouze deklaratorně potvrzují tento status tím, že žadatelům přiznávají jednotlivá práva s dočasnou ochranou spojená, především právě právo pobytu. Soudní dvůr EU tento výklad poprvé potvrdil ve svém rozsudku ze dne 19. 12. 2024, ve věcech C-244/24 a C-290/24, *Kaduna*, ECLI:EU:C:2024:1038, a následně zdůraznil právě v rozsudku ve věci *Krasiliva* (týž názor ostatně vyjádřil již osmý senát Nejvyššího správního soudu v předkládacím usnesení ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, a to včetně samotné formulace první předběžné otázky).

[23] Další jednoznačný závěr pak plyne z argumentace Soudního dvora EU v rozsudku ve věci *Krasiliva* k první z položených předběžných otázek: „*[P]okud 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). Nejvyšší správní soud pouze podotýká, že Soudní dvůr EU se zde dopustil terminologické nepřesnosti, neboť dle českého práva nejde o „*odmítnutí*“ žádosti, ale o její faktické vrácení jako nepřijatelné. I přesto je však zřejmé, že § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb., jenž vrácení žádosti v případě běžícího řízení v jiném členském státě umožňuje, je v daném ohledu v rozporu s unijním právem. To ostatně patrně implicitně uznal i žalovaný, když vzal zpět svou kasační stížnost ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023.

[24] Otázka, zda je možné vrátit žadateli žádost jako nepřijatelnou v situaci, kdy mu svědčí trvalý povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, se Soudní dvůr EU přímo nevyjádřil (z předkládacího usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, je zřejmé, že žalobkyně v uvedené věci požádala o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nejen v ČR, ale i v Německu, nelze z něj však zjistit, zda jí bylo toto povolení v Německu skutečně uděleno a zda v době posuzování její české žádosti žalovaným trvalo). Soudní dvůr EU však konstatoval, že orgány členských států jsou oprávněny ověřit, zda žádající osoby (mimo jiné) „*již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě*“ (bod 30 rozsudku ve věci *Krasiliva*). Tím připustil, jak ostatně vyplývá rovněž přímo z jeho odpovědi na první otázku Nejvyššího správního soudu, že pokud již žadatel získal povolení k pobytu v jiném členském státě, členský stát nemusí jeho nové žádosti o povolení k pobytu na jeho území vyhovět, i když ostatní podmínky pro získání tohoto povolení jsou naplněny. Nejvyšší správní soud však v této souvislosti zdůrazňuje, že Soudní dvůr EU hovoří o možnosti či oprávnění orgánů členských států, nezavazuje je však k tomu, aby ověření případné existence pobytového oprávnění v jiném členském státě nutně prováděly. Pokud tedy jiné členské státy takové posouzení neprovádějí, směrnici o dočasné ochraně tím neporušují.

[25] Zároveň je třeba připomenout, že základním východiskem, z něhož Soudní dvůr EU dovodil, že nelze žádost vrátit jako nepřijatelnou v situaci, kdy již byla obdobná žádost podána v jiném členském státě, bylo to, že dočasná ochrana byla udělena již prováděcím rozhodnutím Rady. Tím byly členským státům uloženy povinnosti ve vztahu k osobám požívajícím dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice 2001/55/ES, zejména povinnost zajistit jim povolení k pobytu.

[26] Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES *členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.*

[27] Podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2001/55/ES *bez ohledu na dobu platnosti povolení k pobytu uvedených v odstavci 1 nesmějí členské státy osobám požívajícím dočasné ochrany přiznávat méně výhodné podmínky než ty, jež jsou stanoveny v člácích 9 až 16.*

[28] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně nelze ve světle rozsudku Soudního dvora EU ve věci *Krasiliva* vykládat jinak, než že členský stát je povinen udělit povolení k pobytu každé vysídlené osobě požívající dočasné ochrany, která v danou chvíli nedisponuje povolením k pobytu v jiném členském státě. Pokud totiž Soudní dvůr EU považuje existenci dočasné ochrany a s ní související nárok na pobytové oprávnění za natolik zásadní, že ani běžící řízení o žádosti o povolení k pobytu v jiném členském státě (které jistě k udělení povolení k pobytu v jiném členském státě vést může) nepředstavuje dostatečný důvod pro vrácení žádosti jako nepřijatelné, tím spíše nelze povolení k pobytu (a dokonce samotné věcné posouzení žádosti) odepřít osobě požívající dočasné ochrany v situaci, kdy této osobě žádné jiné povolení k pobytu aktuálně (v době posuzování její žádosti správním orgánem) nesvědčí, byť jí bylo v minulosti v jiném členském státě uděleno. Není přitom relevantní, zda dřívější povolení k pobytu zaniklo z důvodu plynutí času nebo z jiného důvodu stanoveného vnitrostátním právem daného členského státu (např. proto, že se ho držitel vzdal) či bylo z určitého důvodu v tomto státě zrušeno. Podstatné je, že daná vysídlená osoba splňující podmínky prováděcího rozhodnutí

pokračování

Rady (a tedy požívající dočasné ochrany), která má na celé období trvání ochrany nárok na zajištění povolení k pobytu, aktuálně žádným takovým povolením nedisponuje.

[29] Z výše uvedeného rovněž vyplývá, že Soudní dvůr EU nepřímou potvrdil závěry rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024-28, č. 4652/2025 Sb. NSS, podle něhož nemohlo ani dle českého práva potenciální překážku vyhovění žádosti vytvořit povolení k pobytu v jiném členském státě, které již netrvá. Z rozsudku desátého senátu NSS i z rozsudku Soudního dvora EU ve věci *Krasiliva* vyplývá, že pokud již netrvá předchozí povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě a zároveň žadatel splňuje všechny ostatní podmínky, členský stát je podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES povinen přijmout nezbytná opatření k zajištění povolení k pobytu, a to k pobytu za podmínek minimálně stejně výhodných jako ty, které jsou stanoveny v čl. 9 až 16 směrnice 2001/55/ES (čl. 8 odst. 2 směrnice).

[30] Přestože se tedy Soudní dvůr EU výslovně nevyjádřil k situaci, kdy bylo žadateli uděleno oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, ale v době posuzování jeho žádosti o povolení k pobytu v ČR již netrvalo, lze z jeho výkladu zejména čl. 8 směrnice 2001/55/ES, který podal v rozsudku ve věci *Krasiliva*, výše nastíněné závěry jednoznačně dovodit. V intencích rozsudku Soudního dvora EU ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81, *Cilfit a další*, ECLI:EU:C:1982:335, či rozsudku velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 6. 10. 2021 C-561/19, *Conorzio Italian Management a Catania Multiservizi*, ECLI:EU:C:2021:799, a tam citované judikatury tedy Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezbytné, byť je i v nyní posuzované věci soudem ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie (dále také „SFEU“), jehož rozhodnutí nelze napadnout oprávněnými prostředky podle vnitrostátního práva, aby se znovu obracel na Soudní dvůr s další předběžnou otázkou. Na tom nic nemění ani poukaz žalovaného na rozhodnutí švýcarského soudu, o němž tvrdí, že potvrzuje jeho názor na výklad směrnice. Švýcarské soudy totiž nejsou unijními soudy, a jejich názor na výklad unijních předpisů tedy není relevantní. Nejvyšší správní soud proto uvedené závěry aplikuje na nyní projednávanou věc.

[31] Nelze přisvědčit názoru žalovaného, že není možné dokumenty vytvořené Evropskou komisí (operační pokyny a odpovědi na často kladené otázky, program EU Talent Pool), kterých se dovolává stěžovatel, používat ani jako vodítko k výkladu prováděcího rozhodnutí Rady ani směrnice 2001/55/ES (resp. právních předpisů členských států přijatých k jejich provedení), protože se nejedná o právní akty ve formě doporučení ve smyslu pátého pododstavce čl. 288 SFEU. Rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40, obdobně akceptuje jako vodítko pro výklad unijního pojmu „úcelové manželství“ jiné sdělení Komise. V rámci tradičních výkladových metod, které uznává rovněž Soudní dvůr EU, jakkoli obzvláště akcentuje metodu teleologickou, lze skutečně použít jakýkoli dokument, byť právně nezávazný, který napomůže k osvětlení úmyslu unijního normotvůrce, účelu přijaté unijní úpravy či kontextu, v jehož rámci má být aplikována. K tomu jsou zmiňované dokumenty Komise, která je autorkou návrhu směrnice 2001/55/ES i prováděcího rozhodnutí Rady, nepochybně způsobilé.

[32] Rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Krasiliva* sice hovoří ve prospěch argumentace žalovaného v tom, že trvající povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě může dle vnitrostátní právní úpravy členského státu představovat překážku

udělení povolení nového. Jak však kasační soud již opakovaně upozornil (srov. zejména rozsudky ze dne 25. 4. 2024, č. j. 6 Azs 259/2023-21, ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024-28, či ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 Azs 190/2024-20), pokud žadatel tvrdí, že žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě nepodal nebo že se předcházejícího povolení k pobytu vzdal či toto povolení z jiného důvodu již netrvá, 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. Na rozdíl od veřejných rejstříků (viz zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěrenských fondů) však na něj nelze vztahovat princip materiální publicity.

[33] Žadatel tedy musí mít možnost se již před správním orgánem k tomu, že je veden v evidenci TPD jakožto držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, vyjádřit a případně zpochybnit, že takovým povolením skutečně disponuje. Měl by mít také možnost se tohoto povolení, resp. práv z něj vyplývajících, za účelem získání povolení k pobytu v ČR vzdát, pokud to právní řád daného členského státu umožňuje. Takové možnosti ovšem žadatel vůbec nemá, pokud je mu žádost bez dalšího vrácena dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. jako nepřijatelná. Byť tedy Soudní dvůr EU nevyloučil možnost odepření udělení pobytu za účelem dočasné ochrany z důvodu existence téhož oprávnění v jiném členském státě, z jeho výkladu čl. 8 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES, jak byl shrnut výše, vyplývá, že k tomuto účelu nelze použít procesní institut nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Naopak, i v případě, že správní orgán zjistí při podání žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že žadatel je veden v evidenci TPD jako držitel povolení k pobytu v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní řízení, v jeho rámci poučit žadatele o jeho právech a v návaznosti na jeho případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.

[34] Je pravdou, že zákon č. 65/2022 Sb. považuje „*udělení dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie*“ pouze za důvod nepřijatelnosti žádosti a výslovně nestanoví, že z tohoto důvodu lze žádost rovněž po řádně provedeném správním řízení zamítnout, resp. povolení neudělit. Pokud jde o „*neudělení nebo odnětí dočasné ochrany*“, § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. odkazuje na zákon o dočasné ochraně. Ani ten sice trvající povolení k pobytu v jiném členském státě výslovně nepovažuje za důvod nevyhovění žádosti (§ 9), avšak dle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o dočasné ochraně *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany se odejme, jestliže cizinci požívajícímu dočasné ochrany poskytne dočasnou ochranu jiný stát nebo mu bylo na území jiného státu uděleno povolení k trvalému anebo obdobnému pobytu*. Z toho lze dovodit, že zákonný důvod pro neudělení povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v podobě existence takového povolení v jiném členském státě je v české právní úpravě dán, neboť by bylo absurdní ji vykládat tak, že správní orgán není oprávněn z tohoto důvodu povolení neudělit, je však oprávněn ho ze stejného důvodu vzápětí odejmout. Vedení správního řízení mj. také o této otázce tedy nic nebrání.

[35] V této souvislosti lze připomenout, že žadatelé o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany jsou vysídlenými osobami, které často neznají úřední jazyky členských států, nemají k dispozici dostatek prostředků, zázemí ani právní pomoc. Navíc již z povahy

pokračování

věci zpravidla bude obtížné jednoznačně prokázat neexistenci čehokoli. O tom, že vůbec nežádali o povolení k pobytu či si je neprodloužili v jiných členských státech, patrně nebudou mít žadatelé doklad, který by mohli předložit. Ani o vzdání se povolení k pobytu nemusí být jiným členským státem vydáváno písemné potvrzení. Naopak, správní orgán může prostřednictvím dožádání získat veškeré podklady, které mohou být pro posouzení skutečné existence povolení k pobytu v jiném členském státě potřebné a které případnou existenci či neexistenci pobytového oprávnění jednoznačně prokáží.

[36] Zároveň je vhodné poznamenat, že důraz na minimalizaci úředních postupů (srov. např. čl. 8 odst. 3 směrnice 2001/55/ES, bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady či operační pokyny Komise) měl vést k tomu, aby byla oprávněným vysídleným osobám udělena pobytová oprávnění co nejrychleji a zároveň nebyly přetíženy azylové systémy členských států. To hrozilo v situaci, kdy došlo v prvních dnech a týdnech po rozšíření ruské agrese k obrovskému přílivu vysídlených osob. V době posuzovaného postupu žalovaného, resp. v době rozhodování krajského soudu v této věci (§ 81 odst. 1 s. ř. s.) však již bylo využití institutu dočasné ochrany ustáleno, někteří držitelé pobytového oprávnění v ČR odešli do jiných členských států (které pobytová oprávnění často bez problémů udělují i druhožadatelům), případně se vrátili do země původu. Někteří rovněž ze systému dočasné ochrany přecházejí pod jiná pobytová oprávnění. Riziko přetížení správních orgánů posuzujících splnění podmínek pro udělení povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany tedy bylo v rozhodné době a je i v současnosti podstatně nižší, správní orgány tedy měly a nadále mají možnost sporné případy věcně posoudit a svá tvrzení o existenci pobytového oprávnění v jiném členském státě řádně prokázat, případně umožnit žadateli, aby podmínku neexistence takového povolení dodatečně splnil.

[37] Nejvyšší správní soud dále vycházel též ze závěrů uvedených v rozsudku zdejšího soudu ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42, který se rovněž zabýval obdobnou věcí, v níž žalobkyně, která je státní příslušnice Ukrajiny, v souvislosti s invazí Ruské federace opustila Ukrajinu a vycestovala do Belgie, kde v březnu 2022 získala oprávnění k pobytu pro osoby požívající dočasné ochrany. Žádost o poskytnutí dočasné ochrany v České republice byla žalobkyni dne 13. 5. 2024 vrácena jako nepřijatelná, neboť již oprávnění k pobytu plynoucí z dočasné ochrany získala v Belgii. Stěžovatelka poté elektronicky informovala belgické správní orgány o svém přesunu do České republiky a požádala o zrušení víza dočasné ochrany v Belgii.

[38] V cit. rozsudku zdejší soud konstatoval, že si je vědom, že nelze požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech *zároveň*, a tudíž ani pobytového oprávnění, jež je součástí komplexu práv plynoucích z dočasné ochrany. Jak nicméně naznačil v již citovaném rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024 - 28, tento problém nenastane, pokud osoba pobytovým oprávněním v jiném členském státě *nedisponovala* (buď proto, že o něj poprvé žádá v České republice, anebo z důvodu, že jí nebylo v jiném členském státě vydáno) či již *nedisponuje* (např. se jej vzdala). Nejvyšší správní soud zde uvádí, že se neztotožňuje s názorem žalovaného, že rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Krasiliva* překonal rozsudek NSS č. j. 10 Azs 151/2024–28, resp. že z rozsudku *Krasiliva* lze dovodit potvrzení názoru žalovaného, že směrnice neumožňuje poté, co oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v některém členském státě zanikne, udělit témuž žadateli pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě. Nic takového zdejší soud v rozsudku *Krasiliva* nenalézá.

[39] Je nicméně nutné upřesnit postup žalovaného pro ty případy, kdy Česká republika obdrží žádost o poskytnutí dočasné ochrany a zjistí, že ta je již poskytována v jiné členské zemi. V takovém případě je nutné přijmout řešení nastíněné Komisí v jejím výše citovaném sdělení: Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 (Úř. věst. C 126I, str. 9), tedy že povolení k pobytu *lze vydat pouze za předpokladu, že předchozí oprávnění k pobytu zanikne*.

[40] Zajištění procesní realizace práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb v rámci Unie tedy v takovém případě vyžaduje, aby žalovaný přijal žádost k věcnému posouzení a o skutečnosti, že není možné vydat druhé pozitivní rozhodnutí o poskytnutí dočasné ochrany za platnosti rozhodnutí již vydaného jiným členským státem, žadatele poučil. Pokud žadatel bude trvat na přemístění svého pobytu do České republiky, musí žalovaný zkoumat, zda v důsledku vydání povolení k pobytu na území České republiky zanikne podle právní úpravy hostitelského státu tam vystavené pobytové oprávnění, jinak řečeno, zda má původní hostitelský členský stát úpravu analogickou českému § 5 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb.

[41] Pokud tomu tak bude, žalovaný o žádosti věcně rozhodne. V takovém případě bude zabráněno situaci, aby po vydání pobytového oprávnění v České republice žadatel požíval práv plynoucích z dočasné ochrany nadále i v původním hostitelském členském státě. Pokud proto žadatel bude spadat pod čl. 2 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, bude namíste mu vydat povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Odpovídající informace v tomto směru žalovaný současně umístí do informačního systému TPD.

[42] Jestliže nicméně právní úprava hostitelského členského státu neobsahuje úpravu analogickou českému § 5 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., resp. se žalovanému nepodaří zjistit, zda pobytové oprávnění v jiném členském státě v důsledku vydání povolení k pobytu na území České republiky zanikne, žalovaný žadatele vyzve, aby *sám učinil kroky ke vzdání se pobytového oprávnění v jiném členském státě, resp. jeho ukončení*. Za tím účelem žalovaný stanoví žadateli přiměřenou lhůtu a poskytne mu nezbytnou součinnost. Podstoupení těchto kroků musí následně žadatel žalovanému doložit (např. kopií aktu učiněného vůči orgánům původního hostitelského státu). Pouze pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že přijal kroky k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, bude moci žalovaný žádost zamítnout. V opačném případě pobytové oprávnění držiteli dočasné ochrany vydá. Odpovídající informace v tomto směru žalovaný rovněž uvede v informačním systému TPD.

[43] Nejvyšší správní soud si je vědom, že může potenciálně nastat situace, kdy žadatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak pobytové oprávnění nebude zrušeno z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto jiného členského státu. Takovou nečinnost však nelze držitelům dočasné ochrany přičítat k tíži, neboť by tím došlo k popření jejich práva na sekundární přemístění pobytu v rámci Unie. V takové situaci, pokud nastane, proto musí žalovaný sám uvědomit orgány hostitelského členského státu o vydání pobytového oprávnění v České republice. Rovněž učiní odpovídající záznam do informačního systému TPD.

[44] Konečně, pokud žadatel bude po poskytnutém poučení o nemožnosti čerpat práva plynoucí z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň trvat na vydání pobytového

pokračování

oprávnění v České republice za současného zachování práv z dočasné ochrany v původním hostitelském státě, žalovaný žádost zamítne.

[45] Nejvyšší správní soud proto na závěr pro přehlednost shrnuje, že může při posuzování žádostí o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím:

1. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána, *aniž by osoba předtím požádala* o pobytové oprávnění v jiném členském státě. Pokud tato osoba bude spadat pod čl. 2 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, bude namíste dočasnou ochranu poskytnout a za tím účelem vydat povolení k pobytu.
2. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána *poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě, avšak* pobytové oprávnění v něm *ještě neobdržela*. V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
3. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba *již v minulosti obdržela* pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním k okamžiku podání žádosti prokazatelně *již nedisponuje* (např. z důvodu, že bylo na žádost žadatele zrušeno). V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
4. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba *obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě* a toto pobytové oprávnění *je stále platné a trvá*. O takový případ se patrně jedná v posuzované věci (s výhradou potřeby tyto skutečnosti ověřit, srov. výše), kdy stěžovatel byla evidován v systému TPD jako držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v Itálii. Vyjádřil však přesvědčení, že mu toto povolení zaniklo z důvodu uplynutí doby platnosti. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by toto tvrzení bylo jakkoli účelové či nevěrohodné. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Žalovaný stěžovatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude stěžovatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, žalovaný ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území České republiky dojde podle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění žalovaný vydá stěžovateli oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žalovaný stěžovatele, aby doložil, že sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě (zde Itálie). K tomu poskytne součinnost.
 - a. Jestliže stěžovatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (například kopií aktu učiněného vůči orgánům původního

hostitelského státu), žalovaný žádosti vyhověl a vydá oprávnění k pobytu.

- b. Žalovaný žádosti vyhověl a vydá oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy stěžovatel doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak k jeho zániku dosud nedošlo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti žalovaný sám uvědomí orgány původního hostitelského státu a nebytné údaje vloží do informačního systému TPD.
- c. Pokud stěžovatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil potřebné kroky směřující k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, žalovaný žádost o poskytnutí dočasné ochrany zamítne.

[46] V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že vrácení žádosti stěžovatele jako nepřijatelné bylo nezákonným zásahem, neboť o žádosti o udělení dočasné ochrany mělo být vedeno správní řízení.

[47] K argumentaci žalovaného zneužitím systému dočasné ochrany Nejvyšší správní soud závěrem pro úplnost uvádí, že institut dočasné ochrany byl navržen za účelem „*vytvoření minimálních norem pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími*“ (bod 23 odůvodnění směrnice 2001/55/ES). Takovému institutu prozatímní povahy nelze vytýkat, že podrobně neřeší veškeré možné okolnosti, které mohou v průběhu trvání dočasné ochrany nastat. V kontextu zásadních životních událostí může být změna členského státu, kde osoba požívající dočasné ochrany žije, zcela legitimní a pochopitelná. Nelze ji tedy *a priori* považovat za snahu o zneužití systému dočasné ochrany, jak to činí žalovaný. Nejvyšší správní soud již žalovaného opakovaně upozornil, že případné zneužití práva je povinen v souladu s judikaturou českých správních soudů i Soudního dvora EU v konkrétním případě prokázat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 Azs 190/2024-20).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[48] Nejvyšší správní soud shledal důvodnými stěžovatelem uplatněné námitky, resp. napadený rozsudek je nezákonný pro nesprávné právní posouzení věci, kasační stížnost je proto důvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[49] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci.

[50] Stěžovateli byla usnesením NSS ze dne 4. 3. 2025, č. j. 4 Azs 3/2024-47, ustanovena jako zástupkyně pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Eva Holá, Ph.D., advokátka. Vzhledem k tomu, že ustanovená advokátka neučinila v řízení žádný úkon, Nejvyšší správní soud jí

pokračování

nepřiznal odměnu ani náhradu hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. dubna 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu