



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **S. R.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost ze dne 21. 3. 2024, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2024, čj. 11 A 39/2024-53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 77 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V této věci se Nejvyšší správní soud v návaznosti na již existující judikaturu zabýval slučitelností české právní úpravy nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu, o kterou již žadatel dříve požádal či která mu již byla poskytnuta jiným členským státem, s právem EU.

[2] Žalobkyně je původem z Ukrajiny. V souvislosti s invazí Ruské federace Ukrajinu opustila. V březnu 2023 se registrovala v Řecku, přičemž nevěděla, že se jednalo o dočasnou ochranu. S touto registrací získala doklad s platností do září 2023. V březnu 2024 Ukrajinu nastalo opustila se záměrem žít v České republice, kde 21. 3. 2024 požádala o dočasnou ochranu. Žalovaný její žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou, protože podle Platformy pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany (angl. *Temporary Protection Platform*, dále „TPP“) žalobkyně dočasnou ochranu v členském státě EU, přesněji v Řecku, již získala. U Městského soudu v Praze se žalobkyně zásahovou žalobou domáhala určení, že zásah spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost

podle § 5 odst. 1 písm. d) 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.“), byl nezákonný, a žádala, aby městský soud přikázal žalovanému obnovit stav před vrácením žádosti.

[3] Městský soud žalobě vyhověl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Odkázal na judikaturu, která se případy nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. zabývala, a v níž správní soudy dospěly k závěru, že zákon je v těchto ustanoveních v rozporu s právem EU. Český zákonodárce totiž vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost nad rámec taxativního výčtu čl. 28 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 (dále „směrnice o dočasné ochraně“). Směrnice o dočasné ochraně zavádí minimální standardy pro poskytování dočasné ochrany. Členské státy pak mohou poskytnout dotčeným osobám i podmínky příznivější, *a contrario* nemohou stanovit podmínky méně příznivé než jaké vymezuje zmíněná směrnice. Důvod nepřijatelnosti žádosti žalobkyně, tj. udělení dočasné ochrany v Řecku, je proto v rozporu s uvedenou směrnicí.

[4] Podle městského soudu sice platí, že občan Ukrajiny má mít v jeden moment udělenou dočasnou ochranu pouze v jednom členském státě, jak vyplývá i ze směrnice o dočasné ochraně. V praxi se to má projevit tak, že se může přemístit do jiného členského státu a požádat v něm o ochranu. Původní udělená dočasná ochrana by tím měla zaniknout (rozsudek Krajského soudu v Brně z 14. 3. 2024, čj. 62 A 14/2024-37). Proto žalovaný svým postupem zasáhl do práva žalobkyně zvolit si členský stát, kde dočasnou ochranu využije.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost.

[6] Stěžovatel zastává názor, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nerozšířil okruh osob, které jsou z dočasné ochrany vyloučeny, jelikož se vztahuje jen na cizince, kterým již bylo příslušné oprávnění uděleno v jiném členském státě. Česká republika těmto cizincům dočasnou ochranu neodnímá, ani jinak neupírá. Dočasné ochrany ovšem nelze požívat ve více členských státech. V čl. 28 směrnice o dočasné ochraně jsou stanoveny důvody, při nichž je cizinci dočasná ochrana odepřena zcela, i když by jinak podmínky pro její udělení splňoval. Zároveň platí, že cílem této směrnice je zabránit druhotnému pohybu osob v režimu dočasné ochrany, byť sama v tomto směru nestanoví žádná pravidla. Právě tuto mezeru zaplňuje § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Směrnice o dočasné ochraně nepočítá s možností opakovaného podávání žádostí v různých státech a Prováděcí 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 Rady 2022/382“) dává ohroženým osobám pouze právo vybrat si členský stát, ve kterém o dočasnou ochranu požádají. Opakovanou žádost podanou v jiném členském státě považuje stěžovatel za zneužití práva.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že čl. 28 směrnice o dočasné ochraně vyloučení osoby v případě žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU nepřipouští, jak uvedly i správní soudy. Česká republika žalobkyni z poskytnutí dočasné

pokračování

ochrany vyloučila, a proto jí svědčí právo na podání opravného prostředku podle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně, které ovšem bylo výlukou podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., porušeno. Proto se žalobkyně může domáhat nápravy u soudu podle čl. 47 Listiny základních práv EU.

III. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 2. 2025, ve věci C-753/23, *Krasiliva*

[8] V době podání kasační stížnosti se před Soudním dvorem EU (dále „Soudní dvůr“) vedlo řízení o předběžných otázkách, které se zjednodušeně řečeno týkaly slučitelnosti důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. a soudní výluky podle § 5 odst. 2 tohoto zákona s právem EU (usnesení NSS z 30. 11. 2023, čj. 8 Azs 93/2023-37).

[9] Soudní dvůr rozsudkem *Krasiliva* 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 dočasně 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 dočasně 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.“

[10] Stěžovatel reagoval na rozsudek Soudního dvora *Krasiliva* doplněním kasační stížnosti, v níž uvedl, že tento rozsudek nedopadá na situace, v nichž je dán důvod nepřijatelnosti žádosti o udělení dočasně ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. I tak z něj ale vyplývá, že nedůvodnou bude žádost, kterou podá držitel dočasně 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 sobě vhodný členský stát, v němž o oprávnění k pobytu požádají. Stěžovatel nadále považuje kasační stížnost za důvodnou.

[11] Také žalobkyně se vyjádřila k rozsudku Soudního dvora *Krasiliva*, ze kterého podle ní vyplývá, že věta za středníkem v § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. odporuje právu EU. Cizinec, jehož žádost o dočasnou ochranu mu byla vrácena pro nepřijatelnost, tak musí mít možnost bránit se proti tomuto postupu u soudu. Stejně tak odporuje právu EU § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. Rozsudek Soudního dvora *Krasiliva* naopak neposkytl odpověď na otázku, zda čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně brání vnitrostátní právní

úpravě, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany, jestliže bylo cizinci uděleno povolení v jiném členském státě. Členské státy mají pouze právo ověřit, zda cizinec žádající o dočasnou ochranu není jejím držitelem v jiném členském státě, aby se zamezilo požívání „vícenásobné“ dočasné ochrany. Právo žadatele na určení státu, ve kterém bude o dočasnou ochranu žádat, však zůstává nedotčeno. Důsledkem dohody o neuplatňování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně pak je, že osoby požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě, které se přestěhují do jiného členského státu, nemají povinnost vrátit se do původního státu. V případě takového přesídlení osoby požívající dočasnou ochranu, má první členský stát ukončit platnost uděleného povolení k pobytu. A stát, do kterého se tato osoba přesídlila, by jí měl poskytnout dočasnou ochranu a udělit nové povolení k pobytu.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Vrácením žádosti o dočasnou ochranu z důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudcích z 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42 a čj. 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 EU. Závěr o nepoužitelnosti tohoto ustanovení, byť omezený na skutkově odlišnou situaci, kdy žadatel zpochybňuje trvání uvedeného oprávnění v jiném členském státě, vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudku z 1. 4. 2025, čj. 5 Azs 273/2023-27. Není dán žádný důvod, pro který by se právní názor vyslovený v uvedených rozsudcích neměl v posuzované věci použít a v tomto ohledu postačí shrnout závěry obsažené v jejich odůvodněních.

IV.A Slučitelnost české právní úpravy s právem EU

[14] Městský soud založil svůj závěr o nepoužitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. ve věci žalobkyně především na judikatuře správních soudů týkající se taxativní povahy výčtu důvodů pro vyloučení osoby z dočasné ochrany ve smyslu čl. 28 směrnice o dočasné ochraně a konstrukci směrnice jako minimální harmonizace, která připouští pouze příznivější úpravu členskými státy. Tuto argumentaci Nejvyšší správní soud nepovažuje za postačující pro závěr o neslučitelnosti české právní úpravy s právem EU.

[15] Zmíněný čl. 28 směrnice o dočasné ochraně zcela vylučuje některé osoby z dočasné ochrany, a to z vážných důvodů jako je ochrana bezpečnosti státu. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se ale těchto osob netýká, nýbrž dopadá na osoby, kterým již byla práva plynoucí z dočasné ochrany poskytnuta v jiném členském státě. Tento závěr výslovně potvrzuje bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, dále systematika a znění směrnice o dočasné ochraně, která počítá jen s jedním hostitelským členským státem, tj. státem pobytu a poskytnutí práv plynoucích z dočasné ochrany (např. čl. 11, čl. 15 odst. 5, čl. 25 a 26), jakož i rozsudek Soudního dvora *Krasiliva*.

[16] Stěžovatel namítal, že i když prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 umožňuje státním příslušníkům Ukrajiny zvolit si, v jakém členském státě požádají o poskytnutí práv vyplývajících z dočasné ochrany, toto jejich právo je vyčerpáno určením (prvního) hostitelského členského státu. Podle jeho názoru osoby požívající dočasnou ochranu s

pokračování

ohledem na čl. 11, 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně nemají právo na následnou další změnu a volbu jiného členského státu, v němž jim má být za účelem dočasné ochrany nově uděleno oprávnění k pobytu. Tyto články totiž zakotvují mechanismy přerozdělování držitelů dočasné ochrany, jejichž využití je výhradně na úvaze členských států.

[17] Podstata věci tak spočívá v tom, 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. V takovém případě by měla Česká republika povinnost přijmout žádost o poskytnutí dočasné ochrany i od osob usilujících o druhotné přemístění v rámci EU a za tím účelem jim při splnění dalších podmínek udělit povolení k pobytu. Od zodpovězení této otázky se odvíjí závěr o slučitelnosti důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU. Odpověď na ni však směrnice o dočasné ochraně ani prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 výslovně neposkytují, a jednoznačně se k ní nevyjádřil ani Soudní dvůr.

[18] Nejvyšší správní soud neshledal důvod, aby požádal Soudní dvůr o rozhodnutí o nové předběžné otázce podle čl. 267 třetí alinea Smlouvy o fungování EU. Soudní dvůr již měl možnost vyjádřit se k dané věci, z jeho procesního postupu (rozhodnutí přijaté tříčlenným senátem, bez stanoviska generálního advokáta a bez ústního jednání ve věci) vyplývá, že nepovažoval předložené otázky za nové či problematické. Z rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* navíc vyplývá rámcová odpověď, v jejíž logice lze některé dílčí aspekty posuzované věci dořešit. V neposlední řadě nelze přehlédnout požadavek poskytnutí včasné právní ochrany přesídleným osobám ve zvláště problematické životní situaci, který může v určité fázi převládnout nad abstraktními imperativy jednotného výkladu ve všech detailech (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 35 až 47).

IV.B Právo držitelů dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 na přemístění do jiného členského státu

[19] Samotná směrnice o dočasné ochraně nepředpokládá právo držitelů dočasné ochrany zvolit si členský stát pobytu. Závisí na dohodě členských států, který z nich jaké osoby požívající dočasné ochrany přijme a poskytne jim práva plynoucí z dočasné ochrany na svém území. To potvrzuje i čl. 25 odst. 1 této směrnice, podle něhož „členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjadřují číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Tyto informace se zařadí do rozhodnutí Rady uvedeného v článku 5.“ Na překročení takto stanovené kapacity má neprodleně reagovat Rada, která může svým prováděcím rozhodnutím určit kapacity jednotlivých členských států a přizpůsobit jim rozdělení držitelů dočasné ochrany.

[20] Nemají-li držitelé dočasné ochrany právo volby členského státu, v němž jim má být uděleno první oprávnění k pobytu, pochopitelně nemají ani právo na druhotný přesun do jimi vybraného členského státu, resp. na udělení druhotného oprávnění k pobytu v jiném než hostitelském členském státě. I to reflektuje směrnice o dočasné ochraně, která v čl. 15 zavádí mechanismus přesunu pobytu za účelem sjednocení rodiny. V takovém případě se členské státy mezi sebou domluví, v jaké zemi rodinu sjednotí (čl. 15 odst. 5). Přesuny bydliště do jiného členského státu v ostatních případech umožňuje čl. 26 směrnice o dočasné ochraně. Jde také o přesun iniciovaný a realizovaný na žádost členských států. Konečně situaci, kdy držitel dočasné ochrany opustí hostitelský členský stát, avšak z důvodu přetrvávajících okolností v zemi původu žádá o opětovné udělení povolení k pobytu,

předvídá čl. 21 směrnice o dočasné ochraně. Řešením je opětovné udělení povolení k pobytu (původním) hostitelským členským státem.

[21] Nemožnost změny hostitelského členského státu z vůle samotného držitele dočasné ochrany podtrhuje také čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Ten zavádí mechanismus vnitro-unijního nuceného navrácení nelegálně pobývajících držitelů dočasné ochrany do hostitelského členského státu. Podle tohoto ustanovení *„členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasné ochrany, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto území vstoupit. Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat“*. Je zřejmé, že takto vymezené mechanismy přemísťování držitelů dočasné ochrany a jejich nuceného navrácení do hostitelského členského státu by při existenci práva na prvotní i druhotnou volbu členského státu postrádaly svůj význam (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 48 až 52).

[22] Prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382, doplněné o dohodu členských států o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, popsaný obecný režim podle směrnice o dočasné ochraně obrací. Na rozdíl od čl. 25 směrnice o dočasné ochraně nevychází z kapacitních možností členských států a nestanoví žádný mechanismus určení, jak budou osoby požívající dočasné ochrany mezi jednotlivé členské země rozděleny. Mechanismy přerozdělování podle čl. 15 odst. 5 a čl. 26 směrnice o dočasné ochraně se nepoužijí. Místo toho mají státní příslušníci Ukrajiny právo se v rámci 90denního bezvízového režimu volně pohybovat po EU a v průběhu této doby si svobodně vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou (bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382; právo volby hostitelského členského státu výslovně potvrdil i Soudní dvůr v rozsudku *Krasiliva*, body 27 a 28). Členský stát jim v souladu s čl. 8 směrnice o dočasné ochraně musí oprávnění k pobytu udělit.

[23] Podle Nejvyššího správního soudu tento režim zahrnuje také druhotnou volbu členského státu. V tomto ohledu má význam prohlášení členských států, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny nebudou uplatňovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382). Soudní dvůr sice v rozsudku *Krasiliva* vyhodnotil uvedený článek jako bezvýznamný pro posouzení první předložené předběžné otázky (bod 31 a 32), tím ale nevyločil, že tento článek může mít význam pro druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany poté, co již jiný členský stát oprávnění k pobytu plynoucí z dočasné ochrany udělil. Tato dohoda členských států znamená, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny se neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu. Důsledkem je tak faktická možnost těchto osob pobývat nejen v hostitelském členském státě, ale na území kteréhokoli z členských států. „Neoprávněný“ pobyt v jiném členském státě totiž tak jako tak nemůže vést k nucenému předání do hostitelského členského státu. Tato dohoda členských států je pro Českou republiku závazná a lze se od ní odchýlit pouze odlišnou bilaterální dohodou členských států, mezi nimiž by se čl. 11 směrnice o dočasné ochraně znovu uplatňoval. Z této dohody vychází i prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2024/1836 ze dne 25. 6. 2024 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382.

[24] Mají-li tedy držitelé dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 právo zvolit si hostitelský členský stát a zároveň se vůči nim neuplatní čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, mají podle Nejvyššího správního soudu v průběhu trvání dočasné ochrany také právo přemístit svůj pobyt do jiného členského státu, který si zvolí. Za tím účelem jim

pokračování

musí být uděleno oprávnění k pobytu. Jinak by vyloučení použití tohoto článku ztrácelo význam. Znamenalo by to, že tyto osoby sice mohou fakticky pobývat kdekoli v EU, formální změna místa pobytu jim je však zapovězena. Ke stejnému závěru dospěla také Komise ve svém vyjádření z 27. 3. 2024 v řízení o předběžné otázce ve věci C-753/23 (body 46 až 49 tohoto vyjádření).

[25] Podle rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* má členský stát zkoumat důvodnost žádosti o dočasnou ochranu, která mu byla předložena, i když cizinec dříve podal žádost o dočasnou ochranu v jiném členském státě (bod 29). Odmítl-li Soudní dvůr neslučitelnost „litispendenční“ nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb., jen obtížně lze připustit jiný závěr pro nepřijatelnost žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) tohoto zákona. Je-li žadateli přiznáno právo volby podat další žádost, které může být vyhověno, pak nelze strukturálně vyloučit možnost podat následnou žádost poté, co bylo v minulosti vyhověno žádosti v jiném členském státě. Soudní dvůr konstatoval, že „orgány členského státu jsou [...] oprávněny v rámci zkoumání této žádosti ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 spadají do kategorií osob uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí 2022/382 a požívají dočasné ochrany a zda již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě“ (bod 30). V kontextu celkového vyznění rozsudku *Krasiliva* lze dovětek o oprávnění (a nikoli povinnosti) členského státu ověřit získání povolení k pobytu v jiném členském státě vyložit v tom smyslu, že práva z dočasné ochrany by neměla být současně poskytována ve více členských státech. To ale ještě nevylučuje možnost držitele dočasné ochrany přesunout se z jednoho členského státu do členského státu jiného. V praxi mohou nastat situace, že se státní příslušník Ukrajiny předchozího oprávnění k pobytu v jiném členském státě buď vzdá (a tudíž již žádným nedisponuje), případně mu takové oprávnění zanikne v důsledku jiné skutečnosti (např. udělení oprávnění k pobytu v jiném členském státě).

[26] Nemožnost odmítnout žádost o povolení k pobytu osobě spadající do působnosti směrnice o dočasné ochraně toliko z důvodu, že tato osoba již získala oprávnění k pobytu v jiném členském státě, Komise potvrdila v dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky k uvedené směrnici. Konkrétně uvedla, že v případě přesunutí do jiného členského státu musí tento druhý stát žadateli poskytnout všechna práva plynoucí z dočasné ochrany, včetně udělení oprávnění k pobytu. Řešení této situace Komise dále rozvedla ve sdělení Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, podle něhož „pokud se [osoba požívající dočasné ochrany] následně přesune do jiného členského státu, kde obdrží jiné povolení k pobytu v rámci dočasné ochrany, musí skončit platnost prvního vydaného povolení k pobytu a práva z něj vyplývající musí zaniknout v souladu s čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4 směrnice 2001/55/ES“. Přestože jde o právně nezávazné dokumenty Komise, tato skutečnost neznamená, že jim v závislosti na jejich přesvědčivosti nelze přiznat roli možných výkladových vodítek (rozsudky Soudního dvora ze 13. 12. 1987, *Grimaldi*, C-322/88, bod 18, nebo z 25. 3. 2021, *BT*, C-501/18, bod 80 a judikatura tam citovaná; rozsudek NSS z 9. 12. 2015, čj. 4 Azs 228/2015-40, bod 50).

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že z práva EU vyplývá právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice o dočasné ochraně udělit povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. je s tímto

právem v rozporu, protože ji nelze použít (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 53 až 70).

[28] Mají-li držitelé dočasné ochrany právo přesunout se v průběhu trvání dočasné ochrany do jiného členského státu, pak výkon tohoto práva nemůže být jeho zneužitím. O zneužití práva by ale mohlo jít v konkrétních případech, v nichž by byly dány vážné důvody se domnívat, že osoba žádající o poskytnutí dočasné ochrany v České republice tak činí výhradně za jiným účelem, než je skutečný úmysl vedoucí k přesídlení na území České republiky (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 79 a 80). Takovýto závěr by stěžovatel musel prokázat (rozsudek NSS z 24. 1. 2025, č.j. 5 Azs 190/2024-20, bod 25).

IV.C Postup při posuzování žádostí o poskytnutí dočasné ochrany

[29] Nejvyšší správní soud uznává, že cizinec nemůže požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně, což platí i pro oprávnění k pobytu, které je součástí těchto práv. Již v rozsudku z 31. 10. 2024, čj. 10 Azs 151/2024-28, č. 4652/2025 Sb. NSS, nicméně naznačil, že tento problém nenastane, pokud osoba takovýmto 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 uděleno) či již nedisponuje (např. se jej vzdala). Nebude-li za této situace dán důvod pro vyloučení osoby z dočasné ochrany, či tato osoba nevezme svou žádost zpět, bude namíste jí oprávnění k pobytu v České republice udělit.

[30] Jinak tomu ale bude za situace, kdy Česká republika obdrží žádost o udělení dočasné ochrany a zjistí, že ta již je poskytována v jiném členském státě. V takovém případě bude nutné přijmout řešení nastíněné Komisí ve sdělení Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, tedy že povolení k pobytu lze udělit pouze za předpokladu, že předchozí oprávnění k pobytu zanikne.

[31] Zajištění procesní realizace práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb v rámci EU vyžaduje, aby stěžovatel přijal žádost k věcnému posouzení a o skutečnosti, že nelze vydat druhé pozitivní rozhodnutí o udělení dočasné ochrany za platnosti rozhodnutí vydaného jiným členským státem, žadatele poučil. Bude-li žadatel trvat na přemístění svého pobytu do České republiky, stěžovatel musí zkoumat, zda v důsledku udělení povolení k pobytu na území České republiky zanikne podle právní úpravy hostitelského členského státu tam udělené oprávnění k pobytu, tj. zda má původní hostitelský členský stát úpravu srovnatelnou s § 5 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 71 až 73).

[32] Mohou tak nastat různé situace, jejichž shrnutí provedl Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 1 Azs 174/2024-42 (bod 78):

1) Žádost o udělení dočasné ochrany v České republice bude podána, aniž by osoba předtím požádala o oprávnění k pobytu v jiném členském státě. Bude-li tato osoba spadat pod čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, stěžovatel jí udělí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany.

2) Žádost o udělení dočasné ochrany v České republice bude podána poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě, avšak oprávnění k pobytu v něm ještě neobdržela. V takovém případě se neuplatní nepřijatelnost žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č.

pokračování

65/2022 Sb. pro její neslučitelnost s právem EU. Stěžovatel žádost věcně projedná a budou-li k tomu splněny podmínky, oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany udělí.

3) Žádost o udělení dočasné ochrany v České republice bude podána poté, co osoba již v minulosti obdržela oprávnění k pobytu 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 se neuplatní nepřijatelnost žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro její neslučitelnost s právem EU. Stěžovatel žádost věcně projedná a budou-li k tomu splněny podmínky, oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany udělí.

4) Žádost o udělení dočasné ochrany v České republice bude podána poté, co osoba obdržela oprávnění k pobytu v jiném členském státě a toto oprávnění je stále platné a trvá. Ani v takovém případě se neuplatní nepřijatelnost žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro její neslučitelnost s právem EU. Žádost bude věcně projednána. Stěžovatel žadatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Bude-li žadatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, stěžovatel ověří, zda udělením oprávnění k pobytu na území České republiky podle práva hostitelského členského státu automaticky zanikne předchozí oprávnění k pobytu. V případě kladného zjištění stěžovatel udělí držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení oprávnění k pobytu v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.

a) Jestliže žadatel učiní kroky k ukončení oprávnění k pobytu v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (např. kopií aktu učiněného vůči orgánům hostitelského členského státu), stěžovatel žádosti vyhově a udělí oprávnění k pobytu.

b) Stěžovatel žádosti vyhově a udělí oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy mu žadatel doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení oprávnění k pobytu v hostitelském členském státě, to však dosud nezaniklo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti stěžovatel sám uvědomí orgány původního hostitelského členského státu a nezbytné údaje vloží do TPP.

c) Pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil kroky směřující k ukončení oprávnění k pobytu v původním hostitelském členském státě, stěžovatel žádost o udělení dočasné ochrany zamítne.

[33] Uvedený přehled připouští vznik situace, kdy žadatel učiní kroky k ukončení oprávnění k pobytu v hostitelském členském státě, toto oprávnění ale nebude zrušeno z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto jiného členského státu. Takovou nečinnost nelze držitelům dočasné ochrany přičítat k tíži, neboť by tím bylo popřeno jejich právo na druhotné přemístění pobytu v rámci EU. Místo toho je nezbytné, aby stěžovatel sám uvědomil orgány hostitelského členského státu o udělení oprávnění k pobytu v České republice. Rovněž je žádoucí provést odpovídající záznam do TPP, který Česká republika i jiné členské státy v praxi využívají za účelem výměny údajů o osobách, kterým bylo uděleno oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024 42, bod

76; k uvedenému informačnímu systému rovněž rozsudek NSS čj. 5 Azs 273/2023-27, bod 43).

IV.D Vztažení uvedených závěrů na posuzovanou věc

[34] Jelikož vrácení žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není slučitelné s právem EU, městský soud nepochybil, jestliže podle jeho právního názoru nebylo možné toto ustanovení použít. Vrácením žádosti stěžovatel nezákonně zasáhl do práv žalobkyně. Žaloba tak byla důvodná a stěžovatel byl povinen nepokračovat v zásahu a obnovit stav před přijetím žádosti.

V. Závěr a náklady řízení

[35] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[36] 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. Žalobkyni, která měla ve věci úspěch, náleží vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila. Žalobkyně v tomto řízení nebyla zastoupena, a proto jí nevznikly žádné náklady spojené se zastoupením advokátem. Ze spisu však plyne, že společné vyjádření ke kasační stížnosti a k rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* zaslala Nejvyššímu správnímu soudu doporučeným dopisem, za jehož doručení zaplatila 77 Kč. Nejvyšší správní soud, s odkazem na svůj rozsudek z 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS, v němž bylo vysloveno, že nezastoupenému žalobci náleží v případě úspěchu ve věci pouze náhrada skutečně vynaložených nákladů řízení, tedy žalobkyni přiznal náhradu uvedené částky poštovního. Stěžovatel je tudíž povinen žalobkyni uhradit částku 77 Kč, k čemuž mu Nejvyšší správní soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně 29. dubna 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu