



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **O. S.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2024, č. j. 5 A 47/2024-38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 169 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce dne 11. 3. 2024 požádal o udělení dočasné ochrany. Žalovaný mu jeho žádost vrátil jako nepřijatelnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, v rozhodném znění (dále jen „lex Ukrajina“), neboť již dříve obdržel dočasnou ochranu ve Spolkové republice Německo (dále jen „Německo“).

[2] Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícího ve vrácení jeho žádosti domáhal u Krajského soudu v Praze určení, že tento zásah byl nezákonný, a dále požadoval zakázat žalovanému pokračovat v porušování jeho práv a přikázat mu obnovení stavu před vrácením žádosti. Žalobce uvedl, že po vypuknutí války na Ukrajině přicestoval do České republiky, kde mu byla udělena dočasná ochrana. V době jejího trvání odjel do Německa, kde mu byla rovněž udělena dočasná ochrana, která mu vypršela ke dni 16. 8. 2023 opuštěním území tohoto státu. Po návratu do České republiky nejprve požádal o dlouhodobé vízum a následně dne 11. 3. 2024 znovu o dočasnou ochranu.

[3] Krajský soud v Praze usnesením ze dne 17. 4. 2024, č. j. 54 A 20/2024-10, věc pro místní nepříslušnost podle § 7 odst. 6 věty první s. ř. s. postoupil Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ten výrokem I. v záhlaví uvedeného rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) rozhodl, že zásah žalovaného byl nezákonný, a výrokem II. napadeného rozsudku žalovanému zakázal pokračovat v porušování žalobcových práv a přikázal mu obnovit stav před nezákonným vrácením žádosti žalobci.

[4] Městský soud se v napadeném rozsudku nejprve obsáhle věnoval výluce ze soudního přezkumu zakotvené v § 5 odst. 2 lex Ukrajina. Shledal, že vrácení žádosti lze považovat za jiný úkon žalovaného, který může představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Ve shodě s dalšími rozsudky městského soudu vydanými ve skutkově a právně obdobných případech poté dospěl k závěru, že tato výlučka ze soudního přezkumu je v rozporu s evropským právem, konkrétně s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listiny základních práv EU“), který zakotvuje právo na soudní ochranu práv zaručených unijním právem, a s čl. 29 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 jen „směrnice o dočasné ochraně“). Podle městského soudu sice čl. 28 směrnice o dočasné ochraně dává členským státům možnost vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, lze tak ale učinit jen v tam vyjmenovaných případech a členské státy nemohou důvody pro vyloučení osob z dočasné ochrany rozšiřovat. Žalobci tedy svědčí právo na opravný prostředek podle čl. 29 směrnice o dočasné ochraně a nelze aplikovat výlučku ze soudního přezkumu a žalobu pro nepřípustnost odmítnout. Městský soud se v uvedeném odchýlil (poté, co v napadeném rozsudku vyložil důvody pro tento postup – poznámka soudu) od dříve vysloveného názoru Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, ve kterém Nejvyšší správní soud nedovodil rozpor soudní výlučky s evropským právem.

[5] Dále se městský soud zabýval věcným posouzením žaloby. Poukázal na judikaturní požadavek na kumulativní splnění pěti podmínek pro poskytnutí ochrany podle § 82 s. ř. s. a dodal, že s výjimkou třetí podmínky (nezákonnost) má zbylé podmínky již na první pohled za splněné. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu podřadil vrácení žádosti pod zásah (4. podmínka), který bez ohledu na udělení doplňkové ochrany žalobci v jiném členském státě zapříčinil přímé (1. podmínka) zkrácení na jeho právech (2. podmínka), které bylo zaměřeno přímo proti němu (5. podmínka). Nezákonnost (3. podmínka) tohoto zásahu pak odůvodnil tím, že § 5 odst. 1 písm. d) a § 5 odst. 2 lex Ukrajina odporují směrnici o dočasné ochraně. Městský soud měl totiž za to, že tato směrnice má v nyní projednávané věci přímý účinek, neboť obsahuje dostatečně jasnou úpravu, která vylučuje nepřijetí žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. K dostatečné jasnosti a bezpodmínečnosti uvedené směrnice s odkazem na své předchozí rozsudky (zejména rozsudek ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022-79) znovu upozornil na to, že možnost vyloučení osoby z dočasné ochrany upravuje čl. 28 směrnice o dočasné ochraně taxativním výčtem, který nepřipouští možnost vyloučit osobu z dočasné ochrany z důvodu, že jí již byla dříve udělena v jiném členském státě. Městský soud tedy shledal, že nelze stanovit oproti uvedené směrnici méně příznivou úpravu, která by z dočasné ochrany vyloučila právě ty osoby, které o dočasnou ochranu již dříve požádaly v jiném členském státě.

pokračování

[6] Městský soud v této souvislosti poukázal i na dokumenty Evropské komise (dále jen „Komise“), které mohou sloužit jako jeden z doplňujících zdrojů pro interpretaci unijního práva (jako tzv. *soft law*), které uvedený výklad potvrzují. Jednak v dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky (FAQ) ke směrnici o dočasné ochraně Komise zdůraznila nemožnost odmítnout registraci osoby spadající do oblasti působnosti této směrnice z důvodu její registrace v jiném členském státě. Dále pak ve sdělení Komise: Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 (Úř. věst. C 126I, dále jen „operační pokyny“) Komise uvedla, že *„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“*. Tím je podle městského soudu zajištěno, že žadatel nebude požívat výhod plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně, což odpovídá směrnici o dočasné ochraně.

[7] S ohledem na právě uvedené městský soud uzavřel, že směrnice o dočasné ochraně je postavena na konstrukci, že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější, nemohou se však vydat opačným směrem a stanovit těmto osobám podmínky méně příznivé. Takovou nepřipustnou úpravu však představuje právě institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, který je v rozporu s touto směrnicí. Ta má z uvedeného důvodu přímý účinek a vylučuje v daném případě použití posledně zmíněného ustanovení lex Ukrajina. Městský soud proto shledal, že zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobci byl nezákonný. Účel či pohnutky, pro které žalobce znovu žádal o udělení doplňkové ochrany v České republice, pak městský soud z tohoto úhlu pohledu označil za bezvýznamné.

[8] V závěru napadeného rozsudku městský soud dodal, že nevyhověl žádosti žalovaného o přerušení řízení o žalobě do doby rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) o předběžné otázce položené Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023, neboť nyní projednávanou věc bylo pro její povahu nezbytné rozhodnout s nejvyšším urychlením.

II.

[9] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatel především rozporuje závěr městského soudu, podle kterého § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina odporuje unijnímu právu, neboť nepřipustně rozšiřuje okruh osob stanovený v čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, kterým je poskytnutí dočasné ochrany odepřeno. Podle jeho názoru § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina nevylučuje žadatele z poskytnutí dočasné ochrany, protože ta mu v takovém případě již byla poskytnuta jiným členským státem. Navíc platí, že dočasnou ochranu nelze požívat ve více členských státech. Čl. 28 směrnice o dočasné ochraně tudíž dopadá na jiné situace, neboť se vztahuje k úplnému odepření dočasné ochrany určitým osobám ve všech členských státech. Naproti tomu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina vede pouze k závěru, že se žádost meritorně neprojedná, pokud již žadateli byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě.

[11] Stěžovatel má tedy za to, že § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina netransponuje, ani nijak nerozšiřuje čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, protože institut nepřijatelnosti žádosti pokrývá situace, které v ní nejsou výslovně upraveny, ale při její aplikaci nutně vznikají. Směrnice totiž vůbec neřeší otázku, jak má být naloženo s žádostí o dočasnou ochranu žadatelů, kteří nespádají do okruhu osob, jimž má být podle Prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 (dále již jen „prováděcí rozhodnutí Rady“) přijatého podle čl. 5 směrnice o dočasné ochraně poskytnuta dočasná ochrana. Neupravuje procesní otázky spojené s žádostí o udělení dočasné ochrany, například její formu, a neřeší ani situace, kdy o dočasnou ochranu usiluje osoba, která již dočasnou ochranu získala v jiném členském státě. Tyto otázky unijní normotvůrce ponechal na vnitrostátní úpravě. Podle stěžovatele je proto třeba zkoumat, zda institut nepřijatelnosti odpovídá smyslu a účelu směrnice. V tomto směru zdůrazňuje, že směrnice o dočasné ochraně má za cíl poskytnout dočasné útočiště osobám, které musely hromadně opustit svoji zemi, a bránit druhotnému pohybu osob a požívání práv ve více členských státech současně, pokud se nejedná o sloučení rodiny podle jejího čl. 15. Jejím smyslem proto není tzv. *temporary protection shopping* ani možnost požádat o dočasnou ochranu a využívat ji ve více členských státech, a zbytečně je tak administrativně a kapacitně zatěžovat, ale naopak takovým vícečetným žádostem zabránit. Stěžovatel proto nepovažuje udělení dočasné ochrany žalobci v České republice za žádoucí, když mu již byla přiznána v Německu, kde ji mohl využívat.

[12] Z právě uvedeného stěžovatel dovozuje, že § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina zabraňuje zneužití práva na poskytnutí dočasné ochrany. Připomíná, že zásada zákazu zneužití práva platí i v unijním právu, což dokládá rozhodnutími Soudního dvora v hospodářské oblasti. Podle jeho názoru směrnice o dočasné ochraně vůbec nepočítá s tím, že cizinci budou o dočasnou ochranu žádat ve více členských státech. Pouze zakotvuje možnost sloučení rodiny podle čl. 15 a navrácení neoprávněně pobývajících žadatelů do hostitelského státu dočasné ochrany podle čl. 11. Přestože žadatel o dočasnou ochranu má možnost zvolit si zemi, ve které bude požívat dočasné ochrany, neznamená to, že tohoto práva může zneužívat tak, že postupně požádá o její poskytnutí v několika státech, než si vybere ten, který mu bude vyhovovat nejlépe. Již se samotným podáním žádosti o dočasnou ochranu se totiž pojí výhody, které nemusejí mít pouze materiální povahu. Nelze však přehlédnout, že většina států s přibývajícím délkou trvání dočasné ochrany materiální podporu snižuje, čímž žadatele motivuje k přesunu pobytu a čerpání výhod v jiném státě. To je však v rozporu s výše uvedeným smyslem směrnice o dočasné ochraně. Stěžovatel proto namítá, že institut nepřijatelnosti žádosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina eliminuje pokusy o zneužití práva na poskytnutí dočasné ochrany. Zároveň nebrání slučování rodin, neboť tyto případy řeší § 51 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „zákon o dočasné ochraně“).

[13] Dále stěžovatel namítá, že v nyní souzené věci nebyly splněny podmínky pro to, aby městský soud mohl konstatovat rozpor českého vnitrostátního práva s unijním právem, aniž by věc předložil Soudnímu dvoru. Podle jeho názoru městský soud nemohl považovat výklad směrnice o dočasné ochraně za jasný, když Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, dospěl k závěru, že § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina nesouvisí s důvody zakotvenými v čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Navíc Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2023 sám předložil předběžnou otázku Soudnímu dvoru

pokračování

ve skutkově i právně podobné věci. Městskému soudu stěžovatel také vytýká, že v napadeném rozsudku vycházel z právně nezávazných dokumentů, které nemají žádný přímý účinek ve vnitrostátním právu.

III.

[14] Žalobce ve svém vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout. Podle něj městský soud postupoval správně, když neaplikoval § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina pro jeho rozpor se směrnicí o dočasné ochraně. Směrnice totiž zakotvuje pouze minimální standard, který nemůže vnitrostátní právní úprava zhoršit v neprospěch vysídlených osob. Česká republika ani navíc žádná doplňková opatření oproti směrnici o dočasné ochraně nepřijala. Žalobce je tudíž přesvědčen, že výklad směrnice o dočasné ochraně je zcela zřejmý, a městský soud tak mohl konstatovat rozpor s čl. 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. Dále má žalobce na rozdíl od stěžovatele za to, že institut nepřijatelnosti jej vylučuje z poskytnutí dočasné ochrany. Tento závěr dovozuje především ze skutečnosti, že členské státy se v souvislosti s udělením dočasné ochrany pro státní příslušníky Ukrajiny rozhodly vyloučit aplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, a to právě s cílem umožnit osobám požívajícím dočasné ochrany sekundární pohyb. To ostatně potvrzuje i odborná literatura. Kromě toho z čl. 19 směrnice o dočasné ochraně vyplývá, že osobám, které splňují požadavky pro přiznání dočasné ochrany, má být vždy udělena alespoň nějaká forma ochrany. Členské státy proto nemohou přijmout úpravu, která vylučuje právo žadatele na udělení dočasné ochrany v případě, kdy mu byla udělena v jiném členském státě a následně zanikla.

[15] Přestože směrnice o dočasné ochraně výslovně nezakotvuje možnost přesídlení, tato možnost je podle žalobce patrná již z vyloučení aplikace čl. 11, a dále z čl. 19, z pokynů Komise, z principu solidarity a praxe členských států. Nelze tak v této souvislosti argumentovat zneužitím práva, když se jedná o rozšířenou a ustálenou praxi podporovanou Komisí. Pokud stěžovatel tvrdí, že účelem směrnice o dočasné ochraně není umožnit žadateli vyhledat zemi, která pro něj bude nejpriznivější, pak je to podle názoru žalobce právě přísnost české právní úpravy, která cizince nutí hledat jinou zemi, ve které jim bude dočasná ochrana udělena. Dále žalobce odkazuje na dosavadní judikaturu ve věcech nepřijatelnosti žádostí o dočasnou ochranu, která podle něj názorově v převážné míře odpovídá závěrům napadeného rozsudku a potvrzuje, že institut nepřijatelnosti je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. S judikaturou, která je v rozporu s tímto názorovým proudem, se žalobce neztotožňuje, neboť nepřináší žádné přesvědčivé argumenty. Například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, stejně tak jako Krajský soud v Českých Budějovicích ve věci sp. zn. 60 Az 2/2023, zcela pominuly, že členské státy vyloučily použití čl. 11 směrnice o dočasné ochraně.

IV.

[16] Nejvyšší správní soud řízení v této věci přerušil, neboť usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, osmý senát tohoto soudu položil Soudnímu dvoru předběžné otázky týkající se výkladu směrnice o dočasné ochraně a Listiny základních práv EU, jejichž zodpovězení mohlo mít význam i v souzeném případě. Důvodem položení předběžných otázek byla jednak pochybnost o tom, zda je § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina v souladu se směrnicí o dočasné ochraně a 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.

[17] Soudní dvůr o položených předběžných otázkách rozhodl rozsudkem ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23, označené *Krasiliva* (dále jen „rozsudek *Krasiliva*“), 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 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.

[18] Nejvyšší správní soud tudíž v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. usnesením ze dne 13. 3. 2025, č. j. 4 Azs 112/2024-40, rozhodl o pokračování v tomto řízení.

V.

[19] Stěžovatel v návaznosti na rozsudek *Krasiliva* doplňuje kasační stížnost a uvádí, že závěry Soudního dvora nelze vztáhnout na případ žalobce, tedy na situaci, kdy žalobce dočasnou ochranu v jiném členském státě již získal. Naproti tomu v případě řešeném před Soudním dvorem stěžovatelka požádala dříve o dočasnou ochranu v Německu, které ale o její žádosti v době podání žádosti v České republice ještě nerozhodlo. Jak ostatně Soudní dvůr v odst. 30. rozsudku *Krasiliva* uvedl, členský stát, kterému je žádost o udělení dočasné ochrany podána, by měl zkoumat, zda je žadatel osobou, na niž se vztahuje čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady, a zda již nezískal povolení k pobytu v jiném členském státě. Tedy měl by zkoumat, zda se žadatel nenachází v situaci popsané v § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, přesněji, zda mu již povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nebylo vydáno jiným členským státem. Stěžovatel má tudíž za to, že skutečnost, zda již bylo cizinci vydáno jiným členským státem povolení k pobytu ve smyslu článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, 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. Soudní dvůr 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.

[20] Nicméně stěžovatel z odůvodnění rozsudku *Krasiliva* dovozuje, že pokud členský stát posuzující žádost zjistí, že žadatel nespadá do žádné z kategorií uvedených v čl. 2 směrnice o dočasné ochraně, není žádost důvodná a nelze mu povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 této směrnice vydat. 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 o dočasné ochraně. Taková žádost tedy za použití stejné logiky není důvodná, protože žadatel již

pokračování

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 podle názoru stěžovatele dosaženo už tím, že je takové osobě vydáno jedním z členských států pobytové oprávnění.

[21] Podle stěžovatelova mínění žádné z ustanovení směrnice o dočasné ochraně nezakotvuje právo volného pohybu držitelů oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, respektive jejich právo na přesun do jiného členského státu. Jedinou výjimku v tomto směru představuje čl. 15 této směrnice. Logicky pak směrnice o dočasné ochraně 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 předmětné směrnice svědčí o tom, že navazující právo změny státu držitelé povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany podle čl. 8 odst. 1 nemají. Pokud by jej skutečně měli, nemuselo by vůbec existovat ustanovení čl. 15 ani čl. 26 směrnice o dočasné ochraně. Proč by totiž členské státy měly podle čl. 15 směrnice o dočasné ochraně 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 o dočasné ochraně. Dále by nemusel existovat mechanismus podle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně. Posledním důkazem toho, že úmyslem unijního normotvůrce nebylo dát osobám požívajícím dočasné ochrany (tj. držitelům oprávnění k pobytu podle článku 8 směrnice o dočasné ochraně) možnost opakovaně toto pobytové oprávnění získávat v různých členských státech, je také samotný čl. 11. Tento se sice členské státy zavázaly neaplikovat v praxi, nicméně jeho existence by opět 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 o dočasné ochraně a přijmout vstřícnější právní úpravu. To však Česká republika neučinila a v § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina dala zřetelně najevo, že tak učinit nehodlá.

[22] Dále stěžovatel namítá, že rozsudek *Krasiliva* relativizuje závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024-28. Z čl. 21 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně totiž dovozuje, že přiznání opakované dočasné ochrany je možné pouze v členském státě, který již cizinci dočasnou ochranu jednou udělil. Touto optikou je nezbytné vykládat § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina tak, že jeho smyslem je zabránit cizincům, kteří již byli držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě, aby ji získali v České republice. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na výkladová pravidla právních norem, na základě kterých shledává, že jazykový výklad § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina neodporuje účelu předmětného ustanovení ani směrnici o dočasné ochraně. Nad rámec uvedeného stěžovatel odkazuje na přístup Švýcarska k doplňkové ochraně, podle kterého cizinec nepotřebuje dočasnou ochranu ve Švýcarsku, pokud mu dříve náležela v jiném státě. Stěžovatel tudíž trvá na tom, že jeho kasační stížnost je důvodná i po zodpovězení předběžné otázky Soudním dvorem.

VI.

[23] Žalobce k rozsudku *Krasiliva* uvádí, že tento objasňuje, že osoba, které vzniká právo žádat o dočasnou ochranu, musí mít možnost požádat o ochranu v členském státě, který si zvolí a že každé rozhodnutí o zamítnutí takové žádosti musí podléhat možnosti soudního přezkumu. Odpověď Soudního dvora na druhou z položených předběžných otázek týkající se soudního přezkumu rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu pak nevyvolává žádné další interpretační problémy. Je zřejmé, že věta za středníkem v § 5 odst. 2 lex Ukrajina odporuje unijnímu právu. Cizinec, jehož žádost o dočasnou ochranu mu byla vrácena jako nepřijatelná, musí mít možnost bránit se proti tomuto postupu u soudu. Městský soud proto postupoval správně, pokud podanou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem věcně projednal.

[24] Ve vztahu k první předběžné otázce žalobce poznamenává, že rozsudek *Krasiliva* neposkytuje opověď na to, zda čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně brání vnitrostátní právní úpravě, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany, jestliže cizinci bylo již dříve uděleno povolení v jiném členském státě. Z bodu 30 rozsudku *Krasiliva* však nelze dovodit, že by skutečnost, že cizinci již bylo uděleno oprávnění k pobytu (za účelem dočasné ochrany) v jiném členském státě, měla mít dopad na důvodnost jeho žádosti o dočasnou ochranu podanou v České republice. Právo orgánů členského státu ověřit, zda cizinec žádající o dočasnou ochranu není jejím držitelem v jiné zemi, má význam pro to, aby se zamezilo tomu, že cizinci budou požívat dočasné ochrany ve více státech současně. Právo žadatele o dočasnou ochranu zvolit si, v jakém státě bude dočasně ochrany požívat, nicméně zůstává nedotčeno. Z dohody členských států o neuplatňování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně neplyne pouze to, že státy si nebudou mezi sebou předávat neoprávněně pobývajících držitelů dočasné ochrany. Jejím důsledkem je i to, že osoby požívajících dočasně ochrany v jednom státě, které se přestěhují do druhého členského státu, nemají povinnost vrátit se do prvního členského státu, který jim udělil pobytové oprávnění. Pokud se osoba požívajících dočasně ochrany v prvním členském státě rozhodne přesídlit do druhého členského státu za účelem získání dočasné ochrany, první členský stát by měl ukončit platnost uděleného povolení k pobytu. Stát, do kterého se tato osoba přesídlila, by jí naopak měl udělit nové povolení k pobytu za tímto účelem.

[25] Žalobce má dále za to, že pokud se členské státy výslovně dohodly na tom, že nebudou aplikovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, pak je zřejmé, že neměly v úmyslu bránit ukrajinským občanům ve volném pohybu po Evropské unii, tedy případně také změnit stát, ve kterém budou požívat práv plynoucích ze statutu dočasné ochrany. Sice tedy zásadně platí, že by v jeden moment měl občan Ukrajiny mít dočasnou ochranu pouze v jedné zemi, to však současně neznamena, že osoba s dočasnou ochranou musí po celou dobu její platnosti zůstat v tom členském státě, který jí udělil příslušné oprávnění k pobytu. V případě přemístění do jiného členského státu by měla původně udělená dočasná ochrana zaniknout a dotyčné osobě by měl nově dočasnou ochranu udělit stát, kam se přemístila. S ohledem na výše uvedené skutečnosti žalobce setrvává na nedůvodnosti kasační stížnosti. Napadený rozsudek ob stojí i po vydání rozsudku *Krasiliva*.

VII.

pokračování

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

[27] Kasační stížnost není důvodná.

[28] Nejvyšší správní soud nejprve pro přehlednost shrnuje, že v nyní souzené věci stěžovatel žalobci vrátil jeho žádost o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, protože žalobci byla dříve přiznána dočasná ochrana v Německu. Nebylo přitom sporné, že tato dočasná ochrana v Německu žalobci již ke dni podání žádosti v České republice, tedy k 11. 3. 2024, nenáležela. Tomu ostatně odpovídají jak tvrzení žalobce uvedená v žalobě, tak i skutečnosti plynoucí z vyjádření stěžovatele k žalobě, podle kterých dočasná ochrana žalobce v Německu nebyla v souladu s údaji vedenými v informačním systému členských států *Temporary Protection Platform* (dále jen „systém TPD“) ke dni podání žádosti v České republice aktivní.

[29] Skutkově i právně obdobnými případy jako je ten právě posuzovaný se Nejvyšší správní soud v poslední době, především pak po vydání rozsudku *Krasiliva*, opakovaně zabýval. Tato recentní judikatura (zejména rozsudky ze dne 2. 4. 2025, č. j. 5 Azs 272/2023-31 a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, jakož i další) je nejen souladná se závěry Soudního dvora, ale je také vnitřně konzistentní. Nejvyšší správní soud z ní tudíž vychází nyní, neboť nenachází žádný rozumný důvod se do této judikatury odchýlit. Je totiž použitelná právě v těch otázkách, které jsou řešeny i v souzené věci.

[30] Z rozsudku *Krasiliva*, na nějž navázal mimo jiné i pátý senát rozsudkem č. j. 5 Azs 272/2023-31, nepochybně plyne, že k možnosti vyloučení soudního přezkumu Soudní dvůr potvrdil předchozí 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 EU právo na účinný prostředek nápravy před soudem. Výluka ze soudního přezkoumání vrácení nepřijatelné žádosti dle § 5 odst. 2 lex Ukrajina je tedy v rozporu s primárním unijním právem (čl. 47 Listiny základních práv EU). Městský soud tudíž postupoval správně, pokud toto ustanovení v posuzované věci neaplikoval a žalobu neodmítl, ale naopak ji meritorně posoudil. Opačná stěžovatelova argumentace je nedůvodná.

[31] Soudní dvůr v bodech 25. až 28. rozsudku *Krasiliva* rovněž zopakoval, že dočasná ochrana je udělována oprávněným vysídleným osobám již aktivačním rozhodnutím Rady (v daném případě tedy prováděcím rozhodnutím Rady). Formulace českých právních předpisů (zákona o dočasné ochraně a lex Ukrajina) 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 lex Ukrajina), ovšem jinak převážně používají nepřesné zkratky poskytnutí, respektive 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

tento výklad poprvé potvrdil ve svém rozsudku ze dne 19. 12. 2024 ve věcech C-244/24 a C-290/24, *Kaduna*, a následně zdůraznil právě v rozsudku *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).

[32] Další jednoznačný závěr pak plyne z argumentace Soudního dvora v rozsudku *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.“ (odst. 29.). Nejvyšší správní soud pouze podotýká, že Soudní dvůr se zde dopustil terminologické nepřesnosti, neboť dle českého práva nejde o „odmítnutí“ žádosti, ale o její faktické vrácení jako nepřijatelné (k čemuž přistoupil i stěžovatel v souzené věci).

[33] K otázce, zda je možné vrátit žadateli žádost jako nepřijatelnou v situaci, kdy mu svědčí trvalé povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, se Soudní dvůr přímo nevyjádřil. Vyslovil však, že orgány členských států jsou oprávněny ověřit, zda žádající osoby (mimo jiné) „již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě“ (bod 30 rozsudku *Krasiliva*). Tím připustil, 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 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.

[34] Současně je nutné zdůraznit, že základním východiskem, z něhož Soudní dvůr dovodil, že žádost nelze vrátit jako nepřijatelnou v situaci, kdy 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 o dočasné ochraně, zejména povinnost zajistit jim povolení k pobytu.

[35] Podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, *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.*

[36] Podle čl. 8 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně, *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 článcích 9 až 16.*

[37] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně nelze ve světle rozsudku *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 považuje existenci dočasné ochrany a s ní související nárok na pobytové oprávnění za natolik zásadní,

pokračování

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. A právě o takový případ se jedná v souzené věci. 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 Rady (a tedy požívající dočasné ochrany), která má na celé období trvání dočasné ochrany nárok na zajištění povolení k pobytu, aktuálně žádným takovým povolením nedisponuje.

[38] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Soudní dvůr nepřímou potvrdil závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024-28, podle něhož nemohlo ani podle českého práva potenciální překážku vyhovění žádosti vytvořit povolení k pobytu v jiném členském státě, které již netrvá. Ze zmíněného rozsudku desátého senátu, jakož i z rozsudku *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 o dočasné ochraně 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 směrnice o dočasné ochraně (čl. 8 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně).

[39] Přestože se tedy Soudní dvůr 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 o dočasné ochraně, který podal v rozsudku *Krasiliva*, výše nastíněné závěry jednoznačně dovodit. Opačný stěžovatelův názor tudíž není správný. V intencích rozsudku Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81, *Cilfit a další*, či rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 6. 10. 2021 C-561/19, *Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi*, a tam citované judikatury tedy Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezbytné, byť je soudem ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie (dále také „SFEU“), jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, aby se znovu obracel na Soudní dvůr s další předběžnou otázkou.

[40] Nejvyšší správní soud s ohledem na vše výše uvedené shrnuje, že pokud městský soud shledal § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina rozporným s unijním právem, konkrétně se směrnicí o dočasné ochraně, je tento jeho závěr zcela správný.

[41] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že městský soud pochybil, pokud svoje závěry založil mimo jiné na dokumentech Komise (operační pokyny a odpovědi na často kladené otázky), které podle stěžovatele nelze používat ani jako vodítko k výkladu prováděcího rozhodnutí Rady či směrnice o dočasné ochraně (respektive právních předpisů členských států přijatých k jejich provedení), neboť se nejedná o právní akty ve formě doporučení ve smyslu pátého pododstavce čl. 288 SFEU. S uvedeným názorem se Nejvyšší správní soud ve

shodě s městským soudem neztotožňuje. Například v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, č. j. 4 Azs 228/2015-40, na který městský soud v daném kontextu rovněž odkazuje, Nejvyšší správní soud obdobně akceptoval jako vodítko pro výklad unijního pojmu „*účelové manželství*“ jiné sdělení Komise. V rámci tradičních výkladových metod, které uznává rovněž Soudní dvůr, 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 oba výše zmiňované dokumenty Komise, která je autorkou návrhu směrnice o dočasné ochraně i prováděcího rozhodnutí Rady, nepochybně způsobilé. Sám stěžovatel ostatně neváhá podložit svoji argumentaci operačními pokyny Komise, je-li to pro něj argumentačně výhodné.

[42] Námitku stěžovatele, že městský soud nebyl oprávněn sám posoudit otázku souladu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina s unijním právem, aniž by položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru, shledává Nejvyšší správní soud taktéž nedůvodnou. Přestože podle rozsudku *Krasiliva* trvajícím povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě může podle vnitrostátní právní úpravy členského státu představovat překážku udělení povolení nového, Nejvyšší správní 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), že 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 netrvá, musí mít možnost se před správním orgánem vyjádřit k tomu, že je případně veden v systému TPD jakožto držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, a případně také zpochybnit, že takovým povolením skutečně disponuje. Měl by mít také možnost se tohoto povolení, respektive práv z něj vyplývajících, za účelem získání povolení k pobytu v České republice 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) lex Ukrajina jako nepřijatelná, jak se stalo v souzené věci. Byť tedy Soudní dvůr 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 o dočasné ochraně, jak byl shrnut výše, vyplývá, že k tomuto účelu nelze použít procesní institut nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina.

[43] Je pravdou, že lex Ukrajina 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, respektive povolení neudělit. Pokud jde o „*neudělení nebo odnětí dočasné ochrany*“, ustanovení § 5 odst. 7 lex Ukrajina odkazuje na zákon o dočasné ochraně. Ani ten sice trvajícím 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

pokračování

důvodu povolení neudělit, je však oprávněn ho ze stejného důvodu vzápětí odejmout. Vedení správního řízení mimo jiné také o této otázce tedy nic nebrání.

[44] V této souvislosti je vhodné 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 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, nebo jím již nedisponují, 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.

[45] Zároveň je nutné poznamenat, že důraz na minimalizaci úředních postupů (srov. např. čl. 8 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně, 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 stěžovatele, respektive v době rozhodování městského soudu v této věci (§ 81 odst. 1 s. ř. s.) však již bylo využití institutu dočasné ochrany ustáleno, někteří držitelé pobytového oprávnění v České republice 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.

[46] Jinými slovy, byť není pochyb o tom, 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, tento problém nenastane, pokud osoba pobytovým oprávněním v jiném členském státě již nedisponuje (např. se jej vzdala, nebo z jiného důvodu zaniklo). Pokud tedy v takovém případě nebude dán důvod pro vyloučení žadatele z dočasné ochrany, či tato osoba nevezme svoji žádost zpět, bude namíste žadateli pobytové oprávnění v České republice vydat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42). Obdobný názor vyjádřila i Komise v operačních pokynech, podle nichž lze povolení k pobytu „vydat pouze za předpokladu, že předchozí oprávnění k pobytu zanikne.“

[47] Zajištění procesní realizace práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb v rámci Evropské unie tedy vyžaduje, aby stěžovatel 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 stěžovatel 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) lex Ukrajina. V posuzovaném případě přitom není sporu o tom, že stěžovatel v době podání své žádosti povolením k pobytu na území Německa již nedisponoval.

[48] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že pokud dojde k situaci, kdy žádost o dočasnou ochranu v České republice podána poté, co žadatel v minulosti obdržel pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním v době rozhodování o této žádosti prokazatelně nedisponuje, jak je tomu nyní, nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina pro jeho neslučitelnost s právem Evropské unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat. Pro právě uvedené představuje vrácení žádosti žalobce jako nepřijatelné nezákonný zásah, neboť o žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany mělo být vedeno správní řízení. Městský soud tuto spornou otázku posoudil taktéž správně.

[49] K argumentaci stěžovatele zneužitím systému dočasné ochrany Nejvyšší správní soud 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 o dočasné ochraně). 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 dočasnou ochranu žije, zcela legitimní a pochopitelná. Nelze ji tedy *a priori* považovat za snahu o zneužití systému dočasné ochrany, jak to činí stěžovatel. Nejvyšší správní soud již stěžovatele opakovaně upozornil, že případné zneužití práva je povinen v souladu s judikaturou českých správních soudů i Soudního dvora v konkrétním případě prokázat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 Azs 190/2024-20).

[50] Nejvyšší správní soud také nepřehlédl, že městský soud založil svůj závěr o neslučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina především na taxativní povaze 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 členských států. Tuto argumentaci však Nejvyšší správní soud nepovažuje za přiléhavou. Uvedený článek směrnice totiž dopadá na vyloučení z dočasné ochrany jako takové, a to z vážných důvodů jako je ochrana bezpečnosti státu. Jak ostatně vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, „*odkaz na taxativní výčet důvodů pro vyloučení osoby z dočasné ochrany podle čl. 28 směrnice o dočasné ochraně tudíž nepostačuje pro závěr o neslučitelnosti české právní úpravy s unijním právem. Podstata věci se skrývá jinde: v otázce, zda z práva EU plyne osobám požívající dočasnou ochranu právo po dobu jejího trvání určovat (a to i opakovaně), v jakém členském státě jim budou poskytována práva plynoucí z dočasné ochrany.*“ Odpověď na tuto otázku byla výše dovozena.

pokračování

[51] Přestože tedy Nejvyšší správní soud v uvedeném argumentaci městského soudu koriguje, výrok napadeného rozsudku i jeho celkové závěry o nezákonnosti postupu stěžovatele obstojí. Pro vše výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

VIII.

[52] Kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[53] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a právo na náhradu nákladů tohoto řízení nemá. Žalobce jakožto úspěšný účastník řízení má vůči stěžovateli právo na náhradu vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti.

[54] V posuzované věci žalobce nebyl v řízení o kasační stížnosti zastoupen, jím účelně vynaložené náklady řízení tudíž tvoří pouze hotové výdaje, a to poštovné za zaslání dvou vyjádření Nejvyššímu správnímu soudu v celkové výši 169 Kč (87 Kč + 82 Kč). Tuto částku je stěžovatel povinen uhradit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 13. května 2025

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu