



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila ve věci

žalobce: S.V., st. přísl. UKR,
bytem: X
zast. Mgr. Petr Václavek, advokát, ČAK: 12373,
se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1,

proti

žalované: Ministerstvo vnitra
sídlím Nad Štolou 3, 170 00 Praha 7

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu dne 4.2.2025 jako nepřijatelné,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 4.2. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č. j. OAM-8163-1/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti, **byl nezákonný**.
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování práv žalobce a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č. j. OAM-8163-1/DO-2025.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 18.405 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Petra Václavka.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhal u Městského soudu v Praze (dále jen „soud“ či „městský soud“) vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „žalovaný“) spočívající v tom, že žalobci podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění do 10. 2. 2025 (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“), vrátil dne 4.2.2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č. j. OAM-8163-1/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., byl nezákonný (dále jen „zásah“). Žalobce zároveň požadoval, aby soud žalovanému přikázal, aby obnovil stav před vrácením žádosti o udělení dočasné ochrany
2. Žalobce se žalobou podanou dne 14.2.2025 domáhá ochrany před nezákonným zásahem, jež spatřuje v tom, že mu žalovaný vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že požádal o dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie (v Portugalsku). Žalobce v žalobě uvedl, že o dočasnou ochranu v Portugalsku požádal, ale mu „doposud nebyla vyřízena“.
3. Po podání žaloby žalobce navrhl nařízení předběžného opatření odůvodněním, že v současné době není držitelem jakéhokoli dlouhodobého pobytového oprávnění na území České republiky. Žalobce v zájmu na tom, aby jeho současný pobyt nebyl vyhodnocen jakožto pobyt nelegální, podal předmětnou žádost o udělení dočasné ochrany, kdy však v důsledku nezákonného zásahu žalovaného správního orgánu došlo k situaci, kdy tato žádost nebyla vůbec věcně projednána, jakožto ani nezaložila (alespoň z pohledu žalovaného správního orgánu) legální pobyt žalobce na území České republiky. Žalobce se proto touto cestou obrátil na soud, aby v souvislosti s podanou žalobou vydal předběžné opatření, jehož důsledkem bude respektování současného pobytu žalobce, a to až do doby pravomocného rozhodnutí soudu o této žalobě. Problémem na straně žalobce však je, že v takovémto případě nebude možné na jeho pobyt nahlížet jakožto na pobyt legální, neboť nebude existovat pravomocný rozsudek krajského soudu konstatující nezákonnost zásahu správního orgánu spočívající v nepřijetí žádosti žalobce.
4. Usnesením ze dne 5. března 2025, čj. 10 A 19/2025-34, soud návrh zamítl, neboť žalobce nedoložil jím tvrzenou hrozící újmu, jestliže z výpisu Platformy „Temporary Protection Platform“ (podepsaný zaručeným elektronickým podpisem) soud zjistil, že žalobce požádal o udělení dočasné ochrany v Portugalsku, kde mu ode dne 5.2.2022 také byla udělena a podle výpisu který byl pořízen k datu 24.2.2025, k tomuto datu trvá.
5. Dne 26.3.2025 žalobce soudu doručil opětovný návrh na nařízení předběžného opatření, který byl po výzvě soudu doplněn o důkazy svědčící aktivní přístup žalobce k získání potvrzení o skutečnosti, že se vzdal dočasné ochrany v Portugalsku.
6. K tomu doložil e-maily, které poslal dne 15. 3. 2025 mimo jiné na adresu X, což je hlavní e-mailová adresa Agentury pro integraci, migrace a azyl (Agência para a Integração, Migrações e Asilo – AIMA), na kterou dostal kontakt na ukrajinské ambasádě v Portugalsku. Tato adresa slouží jako hlavní kontaktní bod pro veřejnost v záležitostech týkajících se pobytu,

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

víz, azylu, sloučení rodiny, ochrany pro občany Ukrajiny a dalších imigračních služeb. Dále poslal e-mailový dotaz také na adresu X, což je hlavní kontakt Regionální ředitelství pro Lisabon, Vale do Tejo a Alentejo (Direção Regional de Lisboa, Vale do Tejo e Alentejo) portugalské imigrační služby SEF (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras) (dále také jen „SEF“), kde také žalobce o dočasnou ochranu dne 5. 5. 2022 žádal. Dosud nicméně na své e-mailové dotazy nedostal odpověď. Žalobce v návrhu taktéž uvedl, že se opakovaně pokoušel kontaktovat SEF telefonicky, nicméně dosud nebylo možné se s portugalským úřadem spojit. Žalobce uvedl, že nemá od svého opatrovníka (v Portugalsku) žádné dokumenty, které by vzdání se dočasné ochrany žalobcovým jménem dokládaly, žalobce ani jeho tehdejší opatrovník však nežijí v Portugalsku a nemohou se tak osobně dostavit na příslušný úřad.

II. Žaloba

7. Žalobce se předně vyjádřil k přípustnosti žaloby. Uvedl, že žalovaný mu žádost o udělení dočasné ochrany na území České republiky ze dne 4.2. 2025 vrátil, neboť žalobce získal a byl držitelem dočasné ochrany na území Portugalska. Žalobce tento postup podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první zákona č. 65/2022 Sb. pro nedostatek formy nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nýbrž za nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 47/2024 – 38 tvrdil, že aplikace kompetenční výluky soudního přezkumu podané žaloby podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. nepřichází v úvahu. Možnost soudního přezkumu postupu žalovaného podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první zákona č. 65/2022 Sb. formou žaloby proti nezákonnému zásahu dovozoval také ze článku 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*“). Doplnil, že článek 29 směrnice o dočasné ochraně byl transponován ustanovením § 17 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o dočasné ochraně*“), který sice počítá s možností soudního přezkumu rozhodnutí ve věcech dočasné ochrany, nevztahuje se však na zásahy správních orgánů. Skutečnost, že postup žalovaného podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první č. 65/2022 Sb. je nezákonným zásahem.
8. Žalobce ke skutkovým okolnostem uvedl, že je ukrajinským státním občanem, který svou vlast v důsledku invaze vojsk Ruské federace na území Ukrajiny byl donucen opustit, je tedy osobou podle ustanovení § 3 zákona č. 65/2022 Sb., což prokazoval při podávání žádosti svým cestovním dokladem s přechodovým razítkem. Žalobce v roce 2024 vstoupil na území členských států EU, konkrétně do Portugalska, a požádal zde o udělení dočasné ochrany. Jeho žádost, jak tvrdil v žalobě podané dne 14.2.2025 nebyla do této doby vyřízena. Vzhledem k zhoršující se bezpečnostní situaci v zemi původu požádal dne 4.2.2025 na příslušném pracovišti žalovaného o udělení dočasné ochrany na území České republiky. Žalobce tedy **nebyl** ke dni podání žádosti o dočasnou ochranu v ČR fakticky **držitelem dočasné ochrany** v jiném členském státě. Přesto mu však žádost byla **vrácena** s odůvodněním, že získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie, což bylo důvodem nepřijatelnosti žádosti.
9. Žalobce namítal, že odepření registrace žádosti o dočasnou ochranu osoby, která již v minulosti tuto žádost podala v jiném členském státě Evropské unie nebo již byla dočasná

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

ochrana v minulosti v jiném členském státě poskytnuta podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu s článkem 28 směrnice o dočasné ochraně, bodem 15 preambule a článkem 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí Rady EU č. 2022/382, 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 (Úř. věst. ze dne 4. 3. 2022, L 71/2022, dále jen „*prováděcí rozhodnutí*“). Tento postup totiž odporuje samotné podstatě registrace osob za účelem poskytnutí dočasné ochrany a podle žalobce tak představuje nezákonný zásah.

10. Žalobce argumentoval Operačními pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady č. 2022/382 (Úř. věst. C 126I, dále jen „*operační pokyny*“), podle kterých prováděcí rozhodnutí zavedlo okamžitou dočasnou ochranu pro kategorie osob, které jsou uvedené v ustanovení článku 2 odst. 1 a 2 tohoto prováděcího rozhodnutí. Neexistuje formalizovaný postup pro podávání žádosti o dočasnou ochranu či její vnitrostátní alternativu, přičemž žadatelé musí toliko prokázat svou státní příslušnost, status mezinárodní (nebo jí rovnocenné) ochrany, pobyt na Ukrajině nebo případně rodinnou vazbu. Členské státy mohou rozhodnout, že je zapotřebí splnit ještě další požadavky, jak je uvedeno v prováděcím rozhodnutí. Naplnění výše uvedených podmínek (prokázání státní příslušnosti nebo mezinárodní ochrany udělené na Ukrajině, pobytu na Ukrajině a případně rodinné vazby) je však dostatečné k okamžité registraci osoby k dočasné ochraně. Žalobce s odkazem na článek 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně namítal, že je poživitelem mezinárodní ochrany již na základě toho, že je osobou splňující kritéria uvedená v ustanovení článku 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí.
11. S odkazem na obsah ustanovení článku 28 směrnice o dočasné ochraně žalobce dále argumentoval, že směrnice o dočasné ochraně nezná důvod pro odeprání dočasné ochrany v podobě podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Proto považoval tuto část zákona č. 65/2022 Sb. za odporující směrnici o dočasné ochraně.
12. Tento závěr dále dokládal jednak bodem 16 preambule prováděcího rozhodnutí, podle kterého mají ukrajinští státní příslušníci po umožnění vstupu na území Evropské unie po dobu 90 dnů právo se na jejím území volně pohybovat a vybrat si členský stát, ve kterém chtějí práva spojená s dočasnou ochranou požívat, jednak bodem 15 preambule prováděcího rozhodnutí, podle kterého se členské státy Evropské unie dohodly, že nebudou využívat článek 11 směrnice o dočasné ochraně. Citoval také dokument Evropské komise (dále jen „*Komise*“) s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně, podle kterého má osoba, na kterou se vztahuje prováděcí rozhodnutí, právo zvolit si členský stát ve kterém chce požívat práva spojená s dočasnou ochranou, neboť členské státy se rozhodly upustit od článku 11 směrnice o dočasné ochraně. Pro zajištění těchto práv není rozhodné, zda byla tato osoba dříve registrována v jiném členském státě. Členské státy totiž nemohou omezit přístup k těmto právům z důvodu registrace této osoby v jiném členském státě; dočasnou ochranu mohou odmítnout jen v případě osob, na které se nevztahuje působnost směrnice o dočasné ochraně a prováděcího rozhodnutí.
13. Na podporu své právní argumentace týkající se nesouladu § 5 odst. 1, odst. 2 zákona Lex Ukrajina se směrnicí 2001/55/ES žalobce poukázal na rozsudky soudů ve správním soudnictví týkající se skutkově obdobných případů. Jedná se konkrétně o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 9 A 25/2024-25, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 9 A 7/2024-27, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024-37, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2024, č. j. 57 A 83/2023-29 a mnohé další. Žalobce poukazuje na to, že se soudy ve správním soudnictví v Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

těchto rozsudcích odchýlily od právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46 a současně shledaly, že s ohledem na předmět řízení (poskytnutí dočasné ochrany osobě vysídlené z území Ukrajiny, kde probíhá válečný konflikt) a povahu tohoto soudního řízení (řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu) není na místě soudní řízení přerušit do doby zodpovězení předběžné otázky položené Soudnímu dvoru Evropské unie usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37.

14. Žalobce shrnuje, že zakotvení institutu nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu získání dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona Lex Ukrajina představuje dle názoru žalobce nepřipustné dotváření směrnici 2001/55/ES taxativně vymezených důvodů pro vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany, tedy stanovení méně příznivých podmínek vnitrostátním zákonodárcem oproti směrnici 2001/55/ES, a to v rozporu s jejím smyslem a účelem. Nesoulad vnitrostátní právní úpravy s evropským právem způsobuje, že tato právní úprava neměla být v případě žalobce pro rozpor se směrnicí 2001/55/ES, zejména jejím čl. 28, aplikována.

III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 24.2. 2025 navrhoval, aby soud řízení přerušil, případně aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.
16. Předně se vyjádřil k důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu. Konstatoval, že jeho postup byl v souladu se zákonem, když podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. žalobcovu žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou, neboť žalobce je na platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy veden jako držitel dočasné ochrany v Portugalsku. Ze zákona vyplývá, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti podle výše citovaného ustanovení postačí skutečnost, že cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal. Pro úplnost žalovaný doplnil, že žalobce v žádosti neuvedl, že by na území byl přítomen některý z jeho rodinných příslušníků, a proto nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany ve smyslu ustanovení § 51 nebo 52 zákona o dočasné ochraně.
17. Žalovaný dále navrhoval, aby soud přerušil řízení. Poukázal na skutečnost, že žalobce i valná většina krajských soudů zastává názor, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně se směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím, což dokládá odkazem na judikaturu Krajského soudu v Plzni a Městského soudu v Praze. Proti tomuto závěru soudů však argumentoval tím, že jakožto zákonem vázaný orgán moci veřejné postupoval podle účinné právní úpravy, která doposud nebyla zrušena Ústavním soudem pro rozpor s ústavním pořádkem. Žalovaný by tuto povinnost neměl v případě zjevného rozporu zákona s mezinárodní smlouvou, která je součástí českého právního řádu, nebo v rozporu s mezinárodními závazky plynoucími z mezinárodního obyčejového práva. Ačkoliv je právo Evropské unie pro žalovaného závazné, přímo aplikovatelné jsou pouze nařízení, nikoliv směrnice. Podotkl, že judikatura nepochybně, že žádná část směrnice o dočasné ochraně není přímo aplikovatelná ve vnitrostátním právu, přičemž článek 28 směrnice o dočasné ochraně, o které se soudy ve své argumentaci opírají, byl do vnitrostátní úpravy transponován téměř doslovně. Žalovaný neshledal, že v dané situaci jsou podmínky pro to, aby vnitrostátní soudy mohly samy konstatovat rozpor vnitrostátní úpravy se směrnicí o dočasném pobytu, aniž by věc musela být předložena k Soudnímu dvoru jako předběžná otázka. Poukázal také na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 12. 2023, č. j. 63 A 38/2023-49, usnesení

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. 8. 2024, č. j. 52 A 40/2024–16 a ze dne 30. 10. 2024, č. j. 52 A 61/2024–34 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022–46, ve kterých soudy konstatovaly soulad ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se směrnicí o dočasné ochraně.

18. S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud vznesl předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „*Soudní dvůr*“) stran souladu ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie, žalovaný navrhol, aby soud řízení přerušil do doby, než Soudní dvůr v řízení vedeném pod spisovou značkou C-753/23 o předběžných otázkách vznesených Nejvyšším správním soudem rozhodne.
19. Žalovaný se dále zabýval rozporem důvodu nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie. Nesouhlasil se závěrem soudů, že výše citované ustanovení zákona č. 65/2022 Sb. právu Evropské unie odporuje. Namítl, že krajské soudy i Komise se mylí ve svých závěrech, podle kterých je členský stát povinen vydat podle článku 8 citované směrnice povolení k pobytu bez ohledu na to, zda již předtím požádal o vydání tohoto povolení v jiném členském státě nebo jej tam dokonce získal. Svůj závěr dokládal citací preambule směrnice o dočasné ochraně, podle které cílem evropského zákonodárce nebylo zakotvit univerzální právo na získávání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany v různých členských státech a umožnit druhotný pohyb, který představuje snaha o získání pobytového oprávnění v jiném členském státě z titulu dočasné ochrany. Směrnice o dočasné ochraně tak podle žalovaného nemá zabránit tomu, aby držitelé dočasné ochrany požádali o udělení azylu, má ale bránit druhotnému pohybu osob požívajících dočasnou ochranu.
20. Oprávnění vysídlených osob na získání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany v různých členských státech podle žalovaného nelze dovodit ani z normativního textu směrnice o dočasné ochraně, neboť právo na získání stejného povolení v jiném členském státě je omezeno na případy uvedené ve článku 15 směrnice o dočasné ochraně, který upravuje situaci, kdy je členům jedné rodiny udělena dočasná ochrana v různých členských státech, a ve článku 26 citované směrnice, který zakotvuje mechanismus přerozdělování (přemístění) osob požívajících dočasnou ochranu mezi členskými státy za předpokladu souhlasu obou těchto států a dotčených držitelů dočasné ochrany. Nelze jej tedy realizovat pouze na základě osobního rozhodnutí dotčené osoby. Pokud směrnice o dočasné ochraně umožňuje převzít osobu požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě a současně jí umožňuje požívat dočasnou ochranu na území jiného členského státu, než je členský stát, kde jí byla dočasná ochrana již předtím udělena (byť by dříve udělená dočasná ochrana v jiném státě současně zanikla), podle žalovaného by v takové situaci byla ustanovení čl. 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně zcela nebo z větší části zbytečná. Existence ustanovení čl. 15 a 26 této směrnice tak podle žalovaného je důkazem toho, že z této směrnice neplyne právo osob, které již dočasnou ochranu v jiném členském státě požívají, na získání dočasné ochrany v jiném členském státě. Pokud Rada EU zamýšlela poskytnout dotčeným osobám právo požádat o dočasnou ochranu ve více členských státech najednou či po sobě, takové právo by ve směrnici o dočasné ochraně zakotvila.
21. Komise ve svém dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně dovodila, že osoba požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě se může kdykoliv přesunout do jiného členského státu a registrovat se; tedy získat dočasnou ochranu v tomto následujícím státě s tím, že podle ustanovení článku 15 odst. 6 nebo článku 26 odst. 4 dočasná ochrana jí dříve udělená v jiném členském státě zanikne. Žalovaný v tomto

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

kontextu namítal, že Komise však neodkazuje na žádné ustanovení směrnice o dočasné ochraně, ze kterého by právo na získání další dočasné ochrany či možnost dvojí registrace dočasné ochrany, plynulo. S ohledem na skutečnost, že Rada EU se rozhodla neaktivovat přerozdělování osob požívajících dočasnou ochranu v závislosti na volných kapacitách členských států, v praxi článek 26 směrnice o dočasné ochraně aplikován není. Článek 15 odst. 6 směrnice o dočasné ochraně přitom nedopadá na všechny držitele dočasné ochrany, ale pouze ty, kteří jsou přijímáni na území jiného členského státu z titulu sloučení rodiny. Žalovanému tak nebylo zřejmé z čeho Komise k výše uvedenému závěru došla. Žalovaný se také pozastavil nad skutečností, že k možnosti dvojí či vícere registrace a zániku dříve udělené ochrany není v operačních pokynech nic uvedeno. Informace o výše uvedených situacích opakované žádosti jsou uvedeny v dokumentu s názvem „Často kladené otázky“.

22. Žalovanému nebylo jasné, na jakém základě krajské soudy a Komise dovozovali právo osoby požívající dočasné ochrany v jednom členském státě získat dočasnou ochranu v dalším členském státě. Namítal, že tato skutečnost nevyplývá z výluky aplikace ustanovení článku 11 směrnice o dočasné ochraně, na základě kterého měly státy aktivně přemísťovat neoprávněně pobývajících držitele dočasné ochrany z jiných členských států zpět do členských států, které jim tato oprávnění poskytly. Připomněl, že Česká republika na jednání Coreperu a Rady dne 24. 6. 2024 prohlásila, že již není schopna uplatňovat odchylku od čl. 11 směrnice o dočasné ochraně.
23. Článek 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně pak podle žalovaného míří toliko na prvožádosti, přičemž poskytnutím pobytového oprávnění v prvním členském státě je účel dočasné ochrany naplněn. Vydání pobytového oprávnění osobě, která již dříve pobytové oprávnění získala v jiném členském státě, je pak s ohledem na bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí právem, nikoliv povinností členského státu. Žalovaný upozornil na specifika dočasné ochrany, podle kterých je prioritou zajištění dočasné ochrany osobám, které ji doposud neobdržely, a sloučení úzkého jádra členů rodin pobývajících v různých členských státech. Unijní úprava v této souvislosti nepočítá s garancí sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany, přičemž jde o prvek odčerpávající kapacity členských států určených pro nově přichozí prchající osoby.
24. Podle žalovaného neobstojí ani argument, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. odporuje právu Evropské unie tím, že rozšiřuje důvody pro odeprání dočasné ochrany obsažené ve článku 28 směrnice o dočasné ochraně. Článek 28 citované směrnice totiž obsahuje výčet důvodů, pro které nelze udělit dočasnou ochranu každému cizinci, zatímco ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. z dočasné ochrany nikoho nevylučuje; dopadá jen na ty osoby, které již držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě jsou a nejsou tak z dočasné ochrany vyloučeni. Žalovaný konstatoval, že judikaturou zmiňovaný negativní přímý účinek článku 28 směrnice o dočasné ochraně je uplatnitelný pouze u prvožadatelů a jedině ve vztahu k ustanovení § 9 a § 10 zákona o dočasné ochraně.
25. Podle žalovaného tedy žádný ze článků směrnice o dočasné ochraně negarantuje právo držitelů dočasné ochrany postupně získávat dočasnou ochranu ve vícero členských státech podle vlastní volby. Jestliže ostatní členské státy tuto možnost připouštějí, pak podle žalovaného jen využívají možnosti, kterou jim dává článek 3 odst. 5 této směrnice. Stejně tak nic nebrání tomu, aby český zákonodárce žádost takové osoby o získání dočasné ochrany na území České republiky prohlásil za nepřijatelnou a správní orgány se jí nezabývaly.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

26. V doplnění svého vyjádření ze dne 26.3.2025 pak žalovaný reagoval na rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, sp. zn. C-753/23 (EU:C:2025:133; fiktivní jméno věci je *Krasiliva*, dále jen „C-753/23“). Závěr z tohoto rozsudku podle žalovaného nelze vztáhnout na zde posuzovaný případ, neboť případ posuzovaný Soudním dvorem vycházel z odlišného skutkového průběhu; v době, kdy cizinka požádala o dočasnou ochranu v České republice, řízení o její žádosti ve Spolkové republice Německo stále probíhalo. Podle žalovaného se tak uvedený závěr Soudního dvora neuplatní na situaci, která je důvodem nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Tento závěr dokládá také citací výše uvedeného rozsudku Soudního dvora, ze kterého vyplývá, že skutečnost, zda již bylo cizinci vydáno jiným členským státem Evropské unie povolení k pobytu ve smyslu článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně je při posuzování žádosti relevantní stejně jako to, zda žadatel spadá do jedné z kategorií uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí. Z odstavců 29 a 30 tohoto rozsudku se podává, že členský stát musí zkoumat důvodnost žádosti, přičemž musí zkoumat, zda žadatel spadá do některé z kategorií uvedených ve článku 2 prováděcího rozhodnutí a zda mu jiný členský stát nevydal povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Ačkoliv rozsudek Soudního dvora nehovořil o situaci, ve které již žadatel povolení k pobytu v jiném členském státě získal, žalovaný s ohledem na výše uvedené odstavce rozsudku Soudního dvora dovodil, že členský stát může žádost posoudit jako nedůvodnou a povolení k pobytu nevydat jak v případě, kdy žadatel nespadá do kategorie obsažené v ustanovení článku 2 směrnice o dočasné ochraně, tak v případě existence předchozího povolení k pobytu v jiném členském státě.
27. Žalovaný dále připomněl, že smyslem dočasné ochrany je poskytnutí dočasného útočiště prchajícím osobám. Ten je však naplněn vydáním pobytového oprávnění jedním ze členských států. Dále zopakoval argumenty obsažené v předchozím vyjádření týkající se článků 3 odst. 5, 15, 26 a 11 směrnice o dočasné ochraně. Nad rámec výše uvedeného doplnil, že existence článku 11 (i přes výluku aplikace) by postrádala smysl, pokud by přímo ze směrnice plynulo osobě požívající dočasné ochrany právo získat stejné pobytové oprávnění ještě v jiném členském státě. Soudní dvůr ve výše citovaném rozsudku se spisovou značkou C-753/23 podle žalovaného na článek 11 směrnice o dočasné ochraně nahlížel podobně jako on, když odmítl, že by tento článek měl jakoukoliv relevanci k posuzovanému případu. Zmínil také odlišnosti situace předvídané v ustanovení článku 21 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně. Závěrem citoval rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 3. 2025, č. j. 63 A 2/2025–49, podle kterého Soudní dvůr za nesouladnou s unijním právem neshledal situaci, ve které cizinec, který je požívatelem dočasné ochrany a povolení k pobytu získal v prvním členském státě, následně požádal v jiném členském státě o totéž povolení k pobytu a tato jeho žádost byla druhým členským státem označena za nepřijatelnou.
28. Žalovaný své vyjádření dále doplnil podáním ze dne 17. 4. 2024, ve kterém reagoval na aktuální rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025. Polemizuje s argumentací v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. dubna 2025, č.j. 1 Azs 336/2024-42. Jediné vhodné řešení se žalovanému jeví předložení další předběžné otázky Soudnímu dvoru EU, která by tentokrát směřovala i skutkově výlučně na situaci popsanou pod § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb.
29. Podle žalovaného právo zvolit si členský stát, v němž bude vysídlená osoba požívat práv plynoucích z dočasné ochrany, podle žalovaného není zakotvena v prováděcím rozhodnutí Rady, ale vyplývá implicitně přímo ze směrnice 2001/55/ES. Nestanoví žádné další

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

podmínky ani požadavky pro získání tohoto pobytového oprávnění než, aby šlo o osobu, která požívá dočasné ochrany. Jde fakticky o volbu vysídlené osoby, který členský stát požádá o vydání tohoto pobytového oprávnění podle čl. 8. Směrnice 2001/55/ES v čl. 8 odst. 1 stanoví, že členské státy mají přijmout nezbytná opatření k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany. Směrnice neváže právo získat povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 na první členský stát, na jehož území je vysídlené osobě umožněno vstoupit.

30. Právo vysídlené osoby vstoupit a pobývat na území členských států před získáním pobytového oprávnění podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES je v každém případě upraveno jiným právním předpisem, kterým je primárně Schengenský hraniční kodex. Ti z občanů Ukrajiny, kteří jsou držiteli platného biometrického pasu, mohou vstupovat a pobývat na území států Schengenského prostoru bez víza, neboť jsou uvedeni v příloze II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018. Vstup občanů Ukrajiny, kteří nejsou držiteli platných biometrických pasů byl a je dosud umožňován podle čl. 6 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu, přičemž některé členské státy také využívaly možnost udělit občanům Ukrajiny krátkodobé vízum na hraničním přechodu podle čl. 35 odst. 3 Vízového kodexu.
31. Právo volby prvního členského státu zmiňuje pouze bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí, a to v souvislosti s možností občanů Ukrajiny vstupovat a pobývat na území států Schengenského prostoru bez víza po dobu až 90 dnů v jakémkoliv předcházejícím období 180 dnů. Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 tedy ve své preambuli deklaruje pouze možnost členského státu vydat povolení k pobytu osobě, která požívala dočasné ochrany v jiném členském státě. Nejde v žádném případě o povinnost členského státu, natož pak stanovenou v normativním textu prováděcího rozhodnutí Rady. Jde však pouze o konstatování faktu vyplývajícího z jiných právních předpisů, tedy směrnice č. 2001/55/ES, Schengenského hraničního kodexu a nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1806. Prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 naopak neobsahuje žádné ustanovení, které by hovořilo o právu vysídlené osoby na volbu členského státu, v němž uplatní své právo na vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany poprvé a již vůbec nezakotvuje právo na změnu takového státu, tedy na následnou (sekundární) volbu členského státu.
32. Podle žalovaného Směrnice nepředpokládá, že její čl. 5 přenáší na Radu EU oprávnění přijmout rozhodnutí, kterým bude vyloučeno uplatnění některých článků směrnice, zejména čl. 15 a čl. 26 směrnice 2001/55/ES. Žalovaný poukázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19.12.2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24, *Kaduna*. Na základě toho je žalovaný toho názoru, že není možné, aby byla prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 směrnice 2001/55/ES vysídleným osobám přiznána práva, která ze směrnice č. 2001/55/ES samotné neplynou, tedy zejména ne právo sekundárního pohybu po Evropské unii nebo, aby jím bylo vyloučeno užití mechanismu solidarity mezi členskými státy, který je upraven v čl. 26 směrnice a jež nemůže být aktivován výhradně na základě rozhodnutí držitele dočasné ochrany. Podle žalovaného se lze odchýlit pouze od těch ustanovení směrnice, která takové „odchýlení“ připouštějí.
33. Cílem prohlášení členských států ze dne 4. března 2022 týkající se neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nebylo umožnění druhotných pohybů v rámci členských států EU, ale naopak rovnoměrné rozprostření vysídlených osob z Ukrajiny po celém území EU a členských států. Žalovaný poukázal na to, že v rámci celounijního srovnání ČR společně s Polskem a Německem dlouhodobě patří mezi země, které přijaly nejvíce vysídlených osob

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

z Ukrajiny, při přepočtu na obyvatele je ČR dokonce zemí jednoznačně nejzatíženější. Nebylo by pak účelné, aby Evropská komise ve spolupráci s členskými státy spolupracovala v síti EU pro připravenost na migraci a pro řešení migračních krizí v souladu s doporučením (EU) 2020/1366 (srov. čl. 3 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382). Článek 11 Směrnice je readmisní doložka, která zakotvuje povinnost členského státu, který povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany na svém území vydal, si tuto osobu od orgánů jiného členského státu převzít pro případ, že by byl zadržen v souvislosti s neoprávněným pobytem na území jiného členského státu.

34. Podle žalovaného nelze přijmout názor Nejvyššího správního soudu i z toho důvodu, že osoby s dočasnou ochranou by měly privilegované postavení oproti jiným cizincům, včetně občanů Evropské unie, bez ohledu na jejich pobytové oprávnění, kdy přesun státních příslušníků třetích zemí v rámci schengenského prostoru má svá pravidla, která jsou rozdílná, podle pobytového režimu státních příslušníků třetích zemí. Takové privilegované zacházení s osobami požívajícími dočasné ochrany není ani logické.
35. Dohoda členských států, že ustanovení čl. 11 nebudou aplikovat nemůže nahradit absenci právní úpravy, která by takové právo vysídleným osobám přiznala. I Soudní dvůr EU ve věci *Krasiliva* uvádí, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice není pro řešení otázky právně možných nebo nemožných sekundárních pohybů relevantní. To, že článek nebude aplikován, předpokládá směrnice 2001/55/ES samotná, kdy se „na základě dvoustranné dohody mohou členské státy rozhodnout, že tento článek nebudou používat.“ Ovšem neaplikace čl. 11 nemůže založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Rovněž toto právo nelze dovodit z toho, že prováděcí rozhodnutí Rady nestanovilo v normativní části kapacitní kvóty, které předvídá čl. 25 odst. 1 směrnice č. 2022/382. Nicméně ve smyslu čl. 25 odst. 3 mají při naplnění těchto kapacit být přijata pouze blíže neurčená opatření, aby členskému státu pomohla se se situací vypořádat. V každém případě taková situace nezabývá členský stát, jehož kapacity byly naplněny, povinnosti uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Ze stavu, kdy prováděcím rozhodnutím Rady (EU) nebyly stanoveny žádné kapacitní kvóty, nelze dovodit, že by vysídlená osoba, které již bylo uděleno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 měla právo na získání stejného povolení v jiném členském státě.
36. Žalovaný poukázal také na to, že směrnicí 2001/55/ES evropský zákonodárce přijímal v době, kdy se již uplatňovala v případě žadatelů o udělení azylu tzv. *Dublinská úmluva*, která vznikla, aby zabránila jevu zvanému „*asylum shopping*“. V tomto kontextu by bylo zvláštní, pokud by evropský zákonodárce směrnicí 2001/55/ES chtěl zavést či spíše regulérně povolit „*temporary protection shopping*“. Bod 9 preambule směrnice 2001/55/ES výslovně uvádí, že by mělo být zabráněno druhotnému pohybu osob již požívajících dočasné ochrany v jenom z členských států. V normativním textu pak sekundární pohyb omezuje na případy sloučení rodiny a mechanismu přemístění zakotveném v čl. 26. Má-li být jedním z cílů směrnice 2001/55/ES předcházet riziku druhotného pohybu osob mezi členskými státy (bod 9 preambule směrnice), pak přece nelze prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 ani praxí zavést přesný opak, tedy absolutně nekontrolovatelné sekundární přesuny osob požívajících dočasné ochrany mezi členskými státy.
37. Čl. 15 a 26 směrnice 2001/55/ES dopadají na případy vysídlených osob, kterým již bylo některým členským státem vydáno povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. Přesun do jiného členského státu je držitelům povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany umožněn za

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

podmínek čl. 15 a čl. 26 směrnice. Účelem čl. 26 je řízený následný přesun osob, kterým toto pobytové oprávnění bylo již vydáno jedním členským státem, do druhého členského státu po jejich vzájemné dohodě. Směrnice vůbec nedefinuje podmínky, za kterých by tato ustanovení neměla být aplikována. Od těchto ustanovení se nelze odchýlit či je derogovat prováděcím rozhodnutím Rady přijatým podle čl. 5 směrnice 2001/55/ES, nehledě na to, že z textu samotného prováděcího rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 žádná taková odchylka nevyplývá.

38. Žalobce se k věci vyjádřil 17.4.2025 v rámci doplnění důkazů k opakovanému návrhu na předběžné opatření, který byl po výzvě soudu doplněn o důkazy svědčící aktivní přístup žalobce k získání potvrzení o skutečnosti, že se vzdal dočasné ochrany v Portugalsku. K tomu doložil e-maily, které poslal dne 15. 3. 2025 mimo jiné na adresu X, což je hlavní e-mailová adresa Agentury pro integraci, migrace a azyl (Agência para a Integração, Migrações e Asilo – AIMA), na kterou dostal kontakt na ukrajinské ambasádě v Portugalsku. Tato adresa slouží jako hlavní kontaktní bod pro veřejnost v záležitostech týkajících se pobytu, víz, azylu, sloučení rodiny, ochrany pro občany Ukrajiny a dalších imigračních služeb. Dále poslal e-mailový dotaz také na adresu X, což je hlavní kontakt Regionální ředitelství pro Lisabon, Vale do Tejo a Alentejo (Direção Regional de Lisboa, Vale do Tejo e Alentejo) portugalské imigrační služby SEF (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras) (dále také jen „SEF“), kde také žalobce o dočasnou ochranu dne 5. 5. 2022 žádal. Dosud nicméně na své e-mailové dotazy nedostal odpověď. Žalobce v návrhu taktéž uvedl, že se opakovaně pokoušel kontaktovat SEF telefonicky, nicméně dosud nebylo možné se s portugalským úřadem spojit. Žalobce uvedl, že nemá od svého opatrovníka (v Portugalsku) žádné dokumenty, které by vzdání se dočasné ochrany žalobcovým jménem dokládaly, žalobce ani jeho tehdejší opatrovník však nežijí v Portugalsku a nemohou se tak osobně dostavit na příslušný úřad.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

39. Soud při přezkoumání tvrzeného nezákonného zásahu vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
40. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť souhlas žalobce byl v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován a žalovaný s tímto postupem souhlasil. Soud v projednávané věci vyšel z podkladů obsažených ve správním spise, které pro posouzení a rozhodnutí věci, v níž je rozhodná především právní otázka, shledal dostatečnými.
41. Soud připomíná, že usnesením ze dne 5.3. 2025, č. j. 10 A 19/2025–34, nevyhověl návrhu žalobce na nařízení předběžného opatření, neboť nedoložil, že nemá dočasnou ochranu v Portugalsku a tím újmu spočívající v možnosti vyhoštění. O opakovaném návrhu na předběžné opatření podaném 26.3.2025 nerozhodoval, neboť před uplynutím lhůty pro rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření vydal meritorní rozhodnutí.
42. Soud nerozhodoval o návrhu žalovaného na podání předběžné otázky Soudnímu dvoru týkající se slučitelnosti ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie.
43. Smyslem institutu předběžné otázky ve smyslu ustanovení článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie je poskytování výkladu Smluv a rozhodování o platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Evropské unie Soudním dvorem. Vystane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.

44. Tato otázka již Soudnímu dvoru byla přitom jednou předložena usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023–37. Soudní dvůr na ni však odpověď neposkytl. Nejvyšší správní soud proto tuto otázku posoudil sám, přičemž tento svůj postup podrobně odůvodnil v bodech 43–47 rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–47 (a shodně také v bodech 43–47 rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024–47).
45. Žalovaný proti výše postupu Nejvyššího správního soudu obecně nepřednesl žádné konkrétní námitky; důvod, pro který navrhoval, aby soud podal novou předběžnou otázku, spatřuje v rozhodovacích důvodech Nejvyššího správního soudu, se kterými se neztotožnil. Polemika žalovaného s názorem Nejvyššího správního soudu však podle názoru městského soudu již nepřináší zásadní argumenty, které by závěry Nejvyššího správního soudu vyvracely a překonaly jej. Městský soud proto neshledal, že by bylo ve věci nezbytné předkládat Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o otázce slučitelnosti ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie.
46. K námitce žalovaného stran možnosti vnitrostátních soudů posuzovat soulad vnitrostátní úpravy s právem Evropské unie poté soud odkazuje, na již výše citované rozsudky ze dne 3. 4. 2025. V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud podrobně zdůvodnil význam institutu předběžné otázky s tím, že Soudní dvůr poskytuje rámcová vodítka výkladu unijního práva, přičemž výklad unijního práva v kontextu konkrétních okolností každé kauzy, stejně jako posouzení slučitelnosti vnitrostátní práva s právem unijním, zůstává v pravomoci soudů členských států. Vycházejí z uvedeného tedy Nejvyšší správní soud vyložil důvody, pro které sám posuzoval možný rozpor vnitrostátní úpravy se směrnicí o dočasném pobytu, aniž by věc opětovně předkládal Soudnímu dvoru jako předběžnou otázku (srov. bod 43–46 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–42).
47. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující pro rozhodnutí relevantní skutečnosti.
48. Žalobce je ukrajinským státním občanem. Dne 5.5.2022 mu byla udělena dočasná ochrana na území Portugalska dle informace z Temporary Protection Platform. Z Potvrzení Krajského ředitelství policie hl.m. Prahy ze dne 22.1.2025, čj. KRPA -34805-9/ČJ-2025-000022-SV, vyplývá, že bylo s žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění. V žádosti žalobce uvedl, že na území EU vstoupil dne 11.4.2024, že žádal o dočasnou ochranu v Portugalsku a k výsledku řízení uvedl, že řízení bylo ukončeno „2022“. Dne 4.2. 2025 žalobce podal žádost o udělení dočasné ochrany na území České republiky. Tuto žádost žalovaný z důvodu, že žalobce získal dočasnou ochranu na území jiného členského státu, žalobci vrátil a označil ji za nepřijatelnou.
49. Při posouzení věci vycházel soud z následující právní úpravy.
50. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *„[ž]ádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie, nebo [...]“*
51. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. *„[m]inisterstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

52. Podle čl. 3 odst. 5 směrnice o dočasné ochraně se tato směrnice „[...] *nedotýká výsadního práva členských států stanovit nebo zachovávat příznivější podmínky pro osoby požívající dočasné ochrany.*“
53. Podle čl. 5 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně Rada kvalifikovanou většinou rozhodne, zda se jedná o případ hromadného přílivu vysídlených osob na návrh Komise, která rovněž posoudí jakoukoli žádost členského státu na předložení návrhu Radě.
54. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně „[č]lenské 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.“
55. Podle čl. 11 směrnice o dočasné ochraně „[č]lenský 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.“
56. Podle čl. 15 odst. 5 směrnice o dočasné ochraně „Dotyčné členské státy rozhodnou s ohledem na články 25 a 26, ve kterém členském státě ke sloučení rodiny dojde.“
57. Podle článku 25 odst. 1 „členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjádří číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Tyto informace se zařadí do rozhodnutí Rady uvedeného v článku 5. Po přijetí tohoto rozhodnutí mohou členské státy prostřednictvím oznámení Radě a Komisi oznámit další kapacity pro přijetí. Tyto informace se bez prodlení předají UNHCR.“
58. Podle čl. 26 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně „Po dobu trvání dočasné ochrany členské státy vzájemně spolupracují s ohledem na přemístění bydliště osob požívajících dočasné ochrany, z jednoho členského státu do druhého, s výhradou souhlasu osob, kterých se toto přemístění týká.“
59. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně „[č]lenské státy mohou vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud a) existují závažné důvody se domnívat, že i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak jsou definovány v mezinárodních dokumentech vypracovaných za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů; ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než na území tohoto státu byla přijata jako osoba požívající dočasné ochrany. Závažnost očekávaného trestního postihu se posoudí na základě povahy trestného činu, z něhož je daná osoba podezřelá. Mimořádně kruté činy mohou být kvalifikovány jako vážné nepolitické zločiny, přestože byly údajně spáchány s politickým cílem. Toto se vztahuje jak na účastníky trestných činů, tak na jejich návodce; iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.“
60. Podle čl. 28 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně „[d]ůvody pro vyloučení podle odstavce 1 se posuzují pouze na základě osobního jednání dané osoby. Rozhodnutí a opatření o vyloučení se řídí zásadou přiměřenosti.“
61. Podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí „[t]oto rozhodnutí se vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala: a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022; b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).“

62. Soud se nejprve zabýval posouzením otázky, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro to, aby mohl žalobu projednat věcně.
63. Žalobcem tvrzený zásah spočíval v postupu žalovaného, který žalobci vrátil vyplněný formulář žádosti o dočasnou ochranu. Povahou úkonu správního orgánu, kterým je fakticky vrácena žádost a žadateli jsou sděleny důvody jejího vrácení, se již zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. V takovém případě se vyřízení žádosti považuje za jiný úkon, který může představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36 [č. 3603/2017 Sb. NSS]). Postup žalovaného spočívající ve vrácení tiskopisu žádosti není tedy pro nedostatek formy správním rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ale je faktickým úkonem žalovaného, ve kterém lze pojmově spatřovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
64. Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. zavádí výluky ze soudního přezkumu. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46 vyložil, že tato soudní výluka nebyla v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť se netýkala žádného základního práva žalobkyně ani žádné její svobody. Výluky tak Nejvyšší správní soud původně považoval za konformní jak s právem Evropské unie, tak s českým ústavním pořádkem. Ve světle rozsudku Soudního dvora sp. zn. C-753/23 (jenž v bodě 37 odůvodnění vyložil, že proti rozhodnutí, jímž se žádost o povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 podaná osobou požívající dočasně ochrany ve smyslu této směrnice odmítá jako nepřijatelná, bylo možné podat účinný prostředek nápravy před soudem) se však Nejvyšší správní soud od tohoto svého dříve vyjádřeného právního názoru rozsudkem ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, odchýlil. Souhlasil tedy s městským soudem a dalšími krajskými soudy v názoru, že výluky ze soudního přezkumu podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. nelze aplikovat, neboť osobám požívajícím dočasně ochrany toto právo nepřipustně odepírá a není tak slučitelná s právem Evropské unie.
65. Městský soud je proto toho názoru, že předmětnou výluky nelze aplikovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017-20 [č. 3683/2018 Sb. NSS], body 71 a 72).
66. Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, [č. 603/2005 Sb. NSS]).
67. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobce bez ohledu na skutečnost, že mu již byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Evropské unie.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

68. Pokud se jedná o hodnocení předmětného úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, [č. 3601/2017 Sb. NSS]).
69. Žaloba je též přípustná. Žalobce nemá k dispozici žádný jiný právní prostředek ochrany (§ 85 s. ř. s.) a žalobu 14.2. 2025 podal v subjektivní dvouměsíční lhůtě ode dne 4.2. 2025, kdy mu žalovaný žádost vrátil jako nepřijatelnou (§ 84 odst. 1 s. ř. s.)
70. Zbývá tedy posoudit třetí podmínku, tedy zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobci vrácena jako nepřijatelná nezákonně.
71. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci již byla dříve udělena dočasná ochrana na území Portugalska. Ač žalobce v žádosti uvedl, že řízení o dočasné ochraně v Portugalsku bylo v roce 2022 ukončeno, přesto žalovaný žádost o dočasnou ochranu v České republice označil za nepřijatelnou podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. a podle ustanovení § 5 odst. 2 téhož zákona ji žalovaný žalobci vrátil.
72. Otázka slučitelnosti české právní úpravy nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu, o kterou již bylo dříve požádáno či která již byla poskytnuta jiným členským státem ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie, byla recentně řešena rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024 – 42 a č. j. 1 Azs 336/2024 – 42. Městský soud přitom i přes následnou polemiku žalovaného neshledal důvod se od závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlit.
73. Nejvyšší správní soud ve výše citovaných rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 vyložil, že dočasná ochrana je udělována hromadně aktem unijního práva pro celou skupinu osob definovanou vždy v prováděcím rozhodnutí Rady přijatým na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně; prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny rozhodnutí Rady č. 2022/382. Osoby spadající do některé z kategorií vymezených v článku 2 tohoto prováděcího rozhodnutí tudíž mají přiznané právo na dočasnou ochranu na celém území Unie, a to právě již samotným prováděcím rozhodnutím Rady. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně.
74. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. osobu z dočasné ochrany nevylučuje. Dopadá totiž výhradně na případy, kdy držitelé dočasné ochrany byla práva z ní plynoucí již poskytnuta v jiném členském státě, který mu jako první vydal oprávnění k pobytu. Rovněž souhlasil se žalovaným, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě. Tento závěr výslovně potvrzuje bod 16 odůvodnění Rozhodnutí Rady č. 2022/382, systematika a znění směrnice o dočasné ochraně, která počítá jen s jedním hostitelským státem (srov. např. čl. 11, čl. 15 odst. 5, čl. 25 a čl. 26), jakož i již zmíněný rozsudek Soudního dvora ve věci C-753/23, podle něhož si státní příslušníci Ukrajiny mohou zvolit členský stát, v němž budou požívat práv plynoucích z dočasné ochrany.
75. Nejvyšší správní soud poté zdůraznil, že klíčová je poté otázka, zda držitelé dočasné ochrany mají právo na přesun do jimi zvoleného jiného členského státu a zda České republice plyne z práva EU povinnost přijmout žádost o poskytnutí dočasné ochrany od osob usilujících o sekundární přemístění v rámci Unie a vydat jim za tím účelem povolení k pobytu. Konstatoval, že odpověď na tuto otázku nevyplývá přímo ani ze směrnice o dočasné ochraně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

ani z Rozhodnutí Rady č. 2022/382 a nakonec ani z rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23, který se, přes výslovně položenou otázku k (ne)slučitelnosti institutu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nevyjádřil. Právě z tohoto posledně uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud již neshledal důvod předkládat novou předběžnou otázku Soudnímu dvoru a předmětnou otázku výkladu unijního práva, a především jeho promítnutí do české úpravy posoudil sám (srov. blíže odstavce 44–47 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–42).

76. Podle názoru Nejvyššího správního soudu samotná směrnice o dočasné ochraně nezakládá držitelům dočasné ochrany bez dalšího právo volby hostitelského členského státu. Naopak jsou to členské státy samotné, které se mezi sebou dohodnou, který z nich jaké osoby požívající dočasné ochrany přijme a poskytne jim práva plynoucí z dočasné ochrany na svém území. To potvrzuje článek 25 směrnice, podle něhož *„členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjadří 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 přitom neprodleně reagovat Rada. Pakliže držitelé dočasné ochrany nemají právo primární volby členského státu, v němž jim má být vydáno (první) pobytové oprávnění, nemají ani právo na sekundární přesun do jimi vybraného členského státu. Tyto situace ale reflektují články 15 (sloučení rodiny) a 26 (ostatní případy) směrnice, přičemž vždy jde o přesuny iniciované a realizované na žádost členských států. Článek 21 směrnice o dočasné ochraně poté předvídá situaci, kdy držitel dočasné ochrany opustí hostitelský stát, avšak z důvodu přetrvávajících okolností v zemi původu žádá o opětovné vydání povolení k pobytu. Článek 11 směrnice o dočasné ochraně poté zavádí mechanismus vnitro-unijního nuceného navracení nelegálně pobývajících držitelů dočasné ochrany do hostitelského členského státu. V tom, že směrnice o dočasné ochraně sama o sobě neumožňuje držitelům dočasné ochrany sekundární volbu hostitelského státu, se tedy městský soud ztotožnil se žalovaným.
77. Podle názoru Nejvyššího správního soudu ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům Ukrajiny však unijní orgány zvolily režim odlišný. Rozhodnutí Rady č. 2022/382, doplněné o dohodu členských států o vyloučení článku 11 směrnice o dočasné ochraně, celý výše popsany režim obrací. Držitelům dočasné ochrany přiznává právo primární volby členského státu, v němž jim má být poskytnut komplex práv s touto ochranou spojených a tento režim nutně zahrnuje i volbu sekundární. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud na základě pěti zásadních argumentů.
78. **Zaprvé** Rozhodnutí Rady č. 2022/382 nevychází z kapacitních možností členských států a nestanovuje žádný mechanismus určení, jak budou osoby požívající dočasné ochrany mezi jednotlivé členské země rozděleny. Dle bodu 16 odůvodnění je toto prováděcí rozhodnutí naopak založeno na východisku, že státní příslušníci Ukrajiny mají právo pohybovat se v rámci 90denního bezvízového pohybu volně po Unii a v tomto časovém rámci si mohou svobodně vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou.
79. První klíčovou odlišností právní úpravy dočasné ochrany určené pro státní příslušníky Ukrajiny je tedy právo těchto osob vybrat si členský stát, v němž požádají o (prvotní) pobytové oprávnění. Tento členský stát jim přitom v souladu s čl. 8 směrnice o dočasné ochraně musí pobytové oprávnění vydat. Tím došlo k odchýlení se od obecného režimu směrnice vycházejícího z kapacitních možností jednotlivých členských států, k jejichž zachování slouží právě mechanismy přerozdělování podle článku 15 odst. 5 a článku 26 směrnice o dočasné ochraně.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

80. Žalovaný je v souvislosti toho názoru, že právo primární volby členského státu vysídleným osobám náleží implicitně přímo z ustanovení článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, jejímž smyslem je dle bodu 9 její preambule zabránit druhotnému pohybu osob, přičemž bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí nelze dovodit právo na sekundární volbu. Prováděcí rozhodnutí nemůže podle žalovaného přiznat osobám práva, která jí nevyplývají ze samotné směrnice o dočasné ochraně.
81. Městský soud poukazuje na to, že dle bodu 8 preambule představuje směrnice o dočasné ochraně především minimální normy pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a k přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí na přijímání těchto osob a vyrovnávání se s následky z toho plynoucími. A pakliže v bodě 9 preambule deklaruje zájem zabránit druhotnému pohybu osob, odpovídá tomu to, že pouze v případech uvedených v člancích 15 a 26 umožňuje osobám požívajícím dočasnou ochranu (zásadně za konsenzu členských států) přemístit své bydliště.
82. Z podstaty minimálních norem směrnice o dočasné ochraně však vyplývá pravomoc členských států v případě hromadného přílivu vysídlených osob zavádět nebo udržovat opatření příznivější pro osoby požívající dočasnou ochranu (srov. bod 12 preambule směrnice). Takto mohou členské státy postupovat podle článku 3 odst. 5 směrnice o dočasné ochraně, podle kterého se tato směrnice obecně nedotýká výsadního práva členských států stanovit nebo zachovávat příznivější podmínky pro osoby požívající dočasnou ochranu, např. i podle článku 7 odst. 1 směrnice mohou rozšířit dočasnou ochranu i na další kategorie vysídlených osob (obdobně srov. bod 13 preambule prováděcího rozhodnutí). Členské státy se ostatně dohodly na vyloučení aplikace článku 11 (srov. bod 15 preambule prováděcího rozhodnutí), což také nepochybně vede k vylepšení postavení vysídlených osob.
83. Konečně je to právě prováděcí rozhodnutí dle článku 5 odst. 3 směrnice, které definuje dočasnou ochranu a popis osob, na něž se dočasná ochrana vztahuje. Obsah prováděcího rozhodnutí přitom směrnice vymezuje jen demonstrativně, není tedy vyloučeno, aby rozhodnutí upravovalo i další otázky, byť pochopitelně v mezích směrnice.
84. Prováděcí rozhodnutí takto zejména v bodech 6, 7 a 10 definuje (srov. článek 5 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně), že nastal případ hromadného vysídlení osob, přičemž polovina přicházejících Ukrajinců se připojí ke svým rodinným příslušníkům nebo bude hledat zaměstnání, druhá polovina požádá o mezinárodní ochranu.
85. Dále bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí uvádí, že dočasná ochrana je nejvhodnějším nástrojem, vzhledem k mimořádné a výjimečné povaze situace, včetně vojenské invaze Ruské federace na Ukrajinu a rozsahu hromadného přílivu vysídlených osob, by jim dočasná ochrana měla umožnit požívat v celé Unii harmonizovaných práv, která poskytují přiměřenou úroveň ochrany. Kromě toho mají ukrajinští státní příslušníci jakožto cestující bez vízové povinnosti právo volně se pohybovat v rámci Unie poté, co jim byl na její území umožněn vstup na dobu 90 dnů. Na tomto základě si mohou vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou, a připojit se ke své rodině a přátelům v rámci sítí početných diaspor, které v současnosti existují v celé Unii. Jakmile členský stát vydá v souladu se směrnicí 2001/55/ES povolení k pobytu, má osoba požívající dočasnou ochrany sice právo pohybovat se po dobu 90 dnů během období 180 dnů v rámci celé Unie, ale využití práv vyplývajících z dočasnou ochrany by pro ni mělo být možné pouze v členském státě, který povolení k pobytu vydal. Tím by neměla být dotčena možnost

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

členského státu kdykoli se rozhodnout vydat povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany podle tohoto rozhodnutí.

86. Z uvedeného vyplývá, že zatímco směrnice o dočasné ochraně představuje minimální normy, je obecně přípustné přiznat vysídleným osobám práva i nad rozsah směrnice (opak je nepřípustný dle článku 8 odst. 2 směrnice). Toto výhodnější přiznání a doplnění již přiznaných práv směrnicí o dočasné ochraně (např. podle článku 15 a 26 směrnice) podle názoru městského soudu činí právě prováděcí rozhodnutí, které konkrétně reaguje na situaci vysídlených osob z Ukrajiny, u nichž předpokládá potřebu pohybu na území členských států, tj. cestování, sloučení rodiny, hledání zaměstnání. Právě již těmito předpoklady, které konstatuje prováděcí rozhodnutí, se tyto osoby liší od ostatních vysídlených osob, které právo volby členského státu automaticky nemají (srov. bod 52 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–48). Ze samotného ustanovení článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně pak vyplývá toliko povinnost členských států přijmout opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany a není výslovně provázáno jen s tím členským státem, v němž osoba poprvé požádá o dočasnou ochranu. Soud dodává, že je přitom zcela nerozhodné, na základě jakého právního předpisu je ukrajinským státním příslušníkům povolen samotný vstup na území členských států. Otázka právního režimu vstupu a pohybu je totiž zcela nezávislá na přiznání práv z dočasné ochrany osoby, která se nachází na území členského státu.
87. Soud se neztotožnil se žalovaným v tom, že by tímto postupem Nejvyšší správní soud dovodil existenci privilegovaného postavení ukrajinských státních příslušníků vůči ostatním cizincům. Postavení osob náležejících do osobního rozsahu prováděcího rozhodnutí je totiž specifické právě tím, že je způsobeno válečným konfliktem probíhajícím na území Ukrajiny; jde o mimořádnou a výjimečnou situaci. Oproti ostatním skupinám vysídlených osob podle obecné úpravy směrnice o dočasné ochraně jsou podle názoru soudu namítaná privilegia dostatečně odůvodněna v preambuli prováděcího rozhodnutí, čímž se reflektuje specifická situace osob zahrnutých do režimu prováděcího rozhodnutí.
88. **Zadruhé** členské státy výslovně prohlásily, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny nebudou uplatňovat článek 11 směrnice o dočasné ochraně (srov. bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). Ačkoliv Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-753/23 tento článek směrnice o dočasné ochraně posoudil jako irrelevantní, podle názoru Nejvyššího správního soudu se Soudní dvůr tímto článkem zabýval jen ve vztahu k posuzovanému případu. Článek 11 výše citované směrnice, podle kterého se v obecném režimu dočasné ochrany uplatňuje nucené navrácení, skutečně je irrelevantním v případě, kdy posuzované osobě právo dočasné ochrany doposud přiznáno nebylo a nelze tak určit stát, který má tuto osobu převzít.
89. Naopak podle názoru Nejvyššího správního soudu (odstavce 57 a 61 rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–42) je právě dohoda členských států o vyloučení článku 11 směrnice o dočasné ochraně podstatná pro zodpovězení otázky, zda mají držitelé dočasné ochrany s pobytovým oprávněním v jednom členském státě právo na sekundární přemístění se do jiného členského státu. Znamená totiž, že se ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny 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 (tj. státě, který jim formálně vydal pobytové oprávnění), ale na území celé Unie. „Neoprávněný“ pobyt v jiném členském státě totiž tak jako tak nemůže vést k nucenému předání do hostitelského státu. Pokud tedy mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Rozhodnutí Rady č. 2022/382) právo

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice o dočasné ochraně, nelze podle NSS dospět k jinému závěru, než že mají v průběhu trvání dočasné ochrany rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za tím účelem jim musí být vydáno pobytové oprávnění.

90. Ačkoliv žalovaný poukazoval na vyjádření české delegace na jednání Výboru stálých zástupců a Rady dne 24. 6. 2024, podle kterého již Česká republika není schopna plně uplatňovat odchylku od článku 11 směrnice o dočasné ochraně, Nejvyšší správní soud toto jednostranné prohlášení v bodě 59 výše citovaného rozsudku vyhodnotil jako jednostranné politické prohlášení bez právního významu. Poukázal na to, že v souladu s prohlášením členských států učiněným při projednávání návrhu prováděcího Rozhodnutí Rady č. 2022/382 je totiž možné se od uvedené dohody odchýlit pouze odlišnou bilaterální dohodou členských států (mezi nimiž by se pak článek 11 znovu uplatňoval). Žádnou takovou dohodu však Česká republika neuzavřela. Nejvyšší správní soud rovněž poukázal na to, že Prováděcí rozhodnutí Rady č. 2024/1836 ze dne 3. 7. 2024 znovu i po prohlášení České republiky zdůraznilo, že se členské státy dohodly neuplatňovat článek 11.
91. Nejvyšší správní soud tedy dovodil, že pokud tedy mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Rozhodnutí Rady č. 2022/382) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice o dočasné ochraně, mají v průběhu trvání dočasné ochrany rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za účelem legalizace jim poté musí být vydáno pobytové oprávnění.
92. Soud se přitom neztotožňuje s názorem žalovaného, podle kterého nemá vyloučení aplikace článku 11 směrnice o dočasné ochraně význam pro otázku sekundárního pohybu. Naopak, v situaci, kdy se ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu, který jim povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany vydal, tyto osoby fakticky mohou pobývat na území celé Evropské unie. Právě článek 11 směrnice o dočasné ochraně je přitom ustanovením, jehož aplikaci mohou podle této směrnice členské státy dohodou výslovně vyloučit, což členské státy učinily, jak vyplývá z bodu 15 preambule prováděcího rozhodnutí. A byť žalovaný znovu poukazuje na obsah prohlášení ze dne 24. 6. 2024, že se Česká republika necítí být nadále vázána dohodou o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, sám nevysvětluje, jak prakticky se tento postoj České republiky projevuje. Ostatně Nejvyšší správní soud poukázal ve svých rozsudcích i na to, že dne 3. 7. 2024, tj. po učiněném jednostranném prohlášení České republiky, došlo k prodloužení dočasné ochrany Prováděcím rozhodnutím Rady č. 2024/1836 (Úř. věst. ze dne 3. 7. 2024, L 2024/1836). V bodě 4 v úvodních ustanovení toto rozhodnutí znovu připomnělo, že k dohodě členských států neuplatňovat ve vztahu k dočasné ochraně státních příslušníků Ukrajiny vnitro-unijní režim navrácení podle čl. 11 směrnice, a to pro všechny členské státy bez výjimky. Ani na tuto argumentaci Nejvyššího správního soudu žalovaný nikterak nereaguje. Městský soud tedy neshledal důvod přehodnocovat názor, že prohlášení České republiky je bez právního významu.
93. Na věci nic nemění ani vyčerpání kapacit České republiky. Sám žalovaný ostatně uvedl, že i kdyby došlo ke stanovení kapacitních kvót, nezbavilo by to Českou republiku jakožto členský stát povinnosti dočasnou ochranu poskytovat. Soud podotýká, že podstatou nynější věci není povinnost udělit práva z dočasné ochrany žalobci, ale toliko přijmout a věcně posoudit jeho žádost, v situaci, kdy požíval dočasnou ochranu v Portugalsku a tato skutečnost je navíc nyní ze strany žalobce již zpochybněna.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

94. **Zatřetí** závěr o právu přemístit svůj pobyt do jiné členské země podle Nejvyššího správního soudu implicitně vyplývá z rozsudku Soudního dvora ve věci sp. zn. C-753/23. Ačkoliv osoba může mít pobytové oprávnění pouze v jednom členském státě, podle názoru Soudního dvora samotné podání žádosti nezakládá překážku litispendence, jak ji v podstatě předvídal § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. Orgány jiného členského státu mají povinnost posuzovat obdrženou žádost i v případě, že stejná žádost již byla podána dříve v jiném členském státě. Pokud tedy mají tyto orgány vést řízení o přiznání práv plynoucích z dočasné ochrany, mají logicky právo také o případné žádosti pozitivně rozhodnout. Mohou-li ale orgány druhého členského státu práva plynoucí z dočasné ochrany v podobné situaci přiznat, pak již nelze systémově odlišit scénáře podle písm. c) a písm. d) ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. Pokud je žadateli přiznáno právo volby podat další žádost, které může být vyhověno, pak lze jen obtížně strukturálně vyloučit možnost podat následnou žádost jinde.
95. **Začtvrté** se Nejvyšší správní soud zabýval bodem 30 rozsudku Soudního dvora ve věci sp. zn. C-753/23 (kterým ve zde posuzovaném případě argumentoval žalovaný). Soudní dvůr připustil, že orgány členského státu jsou mimo jiné oprávněny ověřit, zda již osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě. Podle Nejvyššího správního soudu však tento závěr není v argumentaci Soudního dvora blíže osvětlen, nenachází odraz ve výroku citovaného rozsudku Soudního dvora a toto oprávnění koncipoval jako právo, nikoliv povinnost členského státu. Dovětek tak vyložil jako pouhé konstatování, že práva z dočasné ochrany nemají být poskytována naráz ve více členských státech. Nevylučuje však možnost přesunu mezi členskými státy (srov. body 65–67 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024–42).
96. **Zapáté** Nejvyšší správní soud odkázal na nezávazné („soft-law“) dokumenty Komise (nezávazné dokumenty mohou být výkladovými vodítky, které silou přesvědčivosti mohou ozřejmit obsah určitého právního předpisu), jmenovitě na dokument Komise s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně a na operační pokyny, v nichž Komise uvedla, že v případě přesunutí do jiného členského státu musí tento druhý stát žadateli poskytnout všechna práva plynoucí z dočasné ochrany, včetně vydání pobytového oprávnění.
97. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že „[...] z unijního práva plyne právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě Rozhodnutí Rady č. 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice vydat povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje. Nelze ji proto aplikovat.“ Z prováděcího Rozhodnutí tedy vyplývá, že státní příslušníci Ukrajiny, kteří jsou (nebo jako v případě žalobce byli) držiteli dočasné ochrany na základě tohoto prováděcího rozhodnutí, mají právo na přemístění se do jiného členského státu a tam svůj pobyt legalizovat.
98. Soud proto s ohledem na výše uvedené přisvědčil žalobci, že je poživatelé dočasné ochrany již na základě toho, že je osobou splňující kritéria uvedená v ustanovení článku 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí. Ačkoliv žalobce je osobou splňující výše uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí (v opačném případě by mu v Portugalsku práva z dočasné ochrany udělena nebyla) a svědčí mu právo sekundární volby hostitelského státu, není mu pro zásah žalovaného, který žalobci vrátil podanou žádost, v současnosti právo na dočasnou ochranu v České republice formálně přiznáno (respektive mu nebyla poskytnuta ona dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany). Ze správního spisu (z Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

žádosti) navíc vyplývá, že dle tvrzení žalobce řízení o dočasné ochraně bylo ukončeno v roce 2022, tj. ještě před podáním žádosti o dočasnou ochranu v ČR. O to absurdněji tedy působí situace, ve které mu dočasná ochrana přiznána nebyla jen pro dříve existující dočasnou ochranu.

99. Soud proto s odkazem na výše citované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 uzavírá, že institut nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Žalovaný tím, že žalobci podle ustanovení § 5 odst. 2 č. 65/2022 Sb. vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do jeho práv nezákonně. Soudu proto nezbývá než konstatovat, že podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu byly splněny a že žaloba byla podána důvodně.

V. Závěr a náklady řízení

100. Soud shrnuje, že soudní výluka je ve vztahu k důvodům nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. v rozporu s evropským právem a nelze ji aplikovat. Proto soud žalobu projednal a shledal, že je důvodná. Důvod nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) citovaného zákona je v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím. Z tohoto důvodu soud podle ustanovení § 87 odst. 2 věta první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 4.2. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č. j. OAM-8163-1/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti, byl nezákonný, žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce a současně mu přikázal, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č. j. OAM-8163-1/DO-2025.
101. Ohledně dalšího postupu žalovaného soud poukazuje na bod 78 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2024, č. j. 1 Azs 174/2024 – 42; pokud 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, nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem Evropské unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat. Pokud původní pobytové oprávnění je stále platné a trvá, pak ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem Evropské unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Žalovaný žadatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude žadatel 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 držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. V případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žalovaný žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.
102. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl úspěšný náleží mu proto náhrada nákladů řízení, jež zahrnují také náklady zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů. Náklady řízení tak tvoří:

- a) Odměna za tři úkony právní služby po 4 620 Kč: převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a sdělení ze dne 17.4.2025 [§ 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. d) ve znění účinném od 1. 1. 2025].
 - b) Paušální náhrada hotových výdajů 450 Kč za každý úkon učiněný od 1. 1. 2025 (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od tohoto data).
103. Náklady zastoupení advokátem činí 18 405 Kč včetně DPH, které je žalovaný povinen žalobci nahradit v 30denní lhůtě k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. duben 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.