



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Faisala Husseiniho a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **I. B.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 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 29. 11. 2024, č. j. 5 A 108/2024-35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny. Dne 4. 9. 2024 požádal o poskytnutí dočasné ochrany v České republice. Žalovaný označil jeho žádost téhož dne za nepřijatelnou z důvodu, že už mu dočasnou ochranu poskytl jiný členský stát EU – Rumunsko [s odvoláním na § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, dále též „*Lex Ukrajina*“].

II.

[2] Žalobce podal k Městskému soudu v Praze (dále „*městský soud*“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že mu vrátil žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost. Městský soud žalobě v záhlaví uvedeném rozsudkem vyhověl a výrokem I. deklaroval, že uvedený zásah žalovaného byl nezákonný. Výrokem II. pak žalovanému přikázal obnovit stav před zásahem, neboť důsledky zásahu nadále trvají.

[3] Městský soud nepřerušil řízení do doby rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“) o předběžných otázkách předložených mu Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 8 Azs 93/2024, neboť považoval za přednější postavit najisto pobytový status žalobce. Městský soud konstatoval, že vyluka soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 *Lex Ukrajina* je v rozporu s unijním právem, které garantuje osobám vyloučeným z poskytnutí dočasné ochrany právo na opravný prostředek.

[4] Dále městský soud shledal rozpornou se směrnicí o dočasné ochraně¹ rovněž samotnou úpravu nepřijatelnosti žádosti v § 5 odst. 1 písm. d) *Lex Ukrajina*. Poukázal na svou rozhodovací činnost, jakož i na judikaturu jiných krajských soudů, z níž plyne, že směrnice o dočasné ochraně zavádí minimální standard úrovně ochrany, tedy že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější, nemohou však stanovit těmto osobám podmínky méně příznivé. To však Česká republika zavedením institutu nepřijatelnosti v podobě § 5 odst. 1 písm. d) *Lex Ukrajina* učinila, neboť vytvořila nový důvod pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice. Městský soud dále odmítl argument žalovaného, že na žalobce nelze pohlížet jako na vysídlenou osobu. K tomu uvedl, že definice vysídlené osoby je zcela nezávislá na tom, zda taková osoba má příznánu dočasnou ochranu v nějakém členském státě. Uzavřel, že žalovaný vrácením žádosti o dočasnou ochranu pro její nepřijatelnost zasáhl do práv žalobce nezákonným způsobem.

III.

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Souhrnně nesouhlasí se závěrem městského soudu o rozporu vnitrostátní právní úpravy (*Lex Ukrajina*) se směrnicí o dočasné ochraně. Stěžovatel podrobně rozvádí argumenty na podporu svého názoru, že vnitrostátní právní úprava není s úpravou unijní v rozporu, a taktéž se vyjadřuje k otázce zneužití práva. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na judikaturu správních soudů, které podporují názor městského soudu vyjádřený v napadeném rozsudku. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

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

[8] Kasační stížnost není důvodná.

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

pokračování

[9] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, předložil SDEU předběžnou otázku týkající se slučitelnosti institutu nepřijatelnosti žádostí o dočasnou ochranu a výluky ze soudního přezkumu s právem EU.

[10] Řízení o této předběžné otázce SDEU vedl pod sp. zn. C-753/23 a rozhodl o ní rozsudkem ze dne 27. 2. 2025 (EU:C:2025:133; fiktivní jméno věci je *Krasiliva*).

[11] K jádru samotného sporu, tedy k otázce souladu vnitrostátní právní úpravy s unijní úpravou, Nejvyšší správní soud předesílá, že se totožnými otázkami, jako jsou nastoleny v nyní posuzovaném případě, zabýval opakovaně. Věnoval se jim zejména v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42. V něm podrobně reagoval na argumentaci účastníků řízení, která byla v případě žalovaného prakticky totožná jako obsah nynější kasační stížnosti.

[12] Na závěry rozsudku ve věci sp. zn. 1 Azs 174/2024 již Nejvyšší správní soud také navázal v řadě dalších případů, které se týkají právně a skutkově obdobné situace. Tedy situace, kdy žadatel požádá o udělení dočasné ochrany v jiném členském státě, ta je mu udělena, žadatel se ochrany vzdá a požádá o její udělení v České republice, ale žádost je shledána jako nepřijatelná (viz rozsudky ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 Azs 21/2025-31, ze dne 24. 4. 2025, č. j. 9 Azs 70/2024-37, ze dne 24. 4. 2025, č. j. 9 Azs 227/2024-31, ze dne 10. 4. 2025, č. j. 1 Azs 167/2024-48, či ze dne 9. 4. 2025, č. j. 9 Azs 21/2025-16). Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od závěrů, které jsou napříč jeho senáty jednotné, odchýlit. Nyní proto pro stručnost na rozsudek ve věci sp. zn. 1 Azs 174/2024 zcela odkazuje a níže pouze shrnuje podstatné závěry, které se s ohledem na totožnost kasační argumentace stěžovatele plně uplatní i v tomto případě.

[13] Nejvyšší správní soud konstatoval, že v rozsudku *Krasiliva* SDEU jednoznačně potvrdil právo osoby požívající dočasné ochrany na účinný prostředek nápravy před soudem proti postupu členského státu. Proto přehodnotil své závěry vyslovené dříve v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Výluka ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 *Lex Ukrajina* není slučitelná s právem EU, neboť osobám požívajícím dočasné ochrany právo na účinný prostředek nápravy nepřipustně odepírá. Nelze ji proto aplikovat.

[14] Dále je třeba upozornit, že podle citovaného rozsudku, udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu *Lex Ukrajina* ve skutečnosti znamená *poskytnutí dílčích práv* osobám požívajícím dočasné ochrany podle rozhodnutí Rady č. 2022/382² (jinými slovy členské státy udělují pouze oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí), nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. Členské státy tak mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě rozhodnutí Rady č. 2022/382. Role členských států je omezena na ověření, zda daný žadatel skutečně spadá pod některou ze skupin osob vymezenou v citovaném prováděcím rozhodnutí, a následné vydání odpovídajících dokladů umožňujících přístup k čerpání dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany.

² 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; jím je Česká republika vázána

[15] Nejvyšší správní soud se v odkazovaném rozsudku dále zabýval otázkou, zda z práva EU plyne osobám požívajícím dočasné ochrany právo po dobu jejího trvání určovat (a to i opakovaně), v jakém členském státě jim budou ze strany členských států poskytována práva plynoucí z dočasné ochrany. Dospěl přitom k závěru, že státní příslušníci Ukrajiny, jimž byla v Unii přiznána dočasná ochrana, mají právo na přemístění svého pobytu do jiného členského státu, který si zvolí. Za tím účelem jim musí být vydáno pobytové oprávnění. Česká právní úprava nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) *Lex Ukrajina* právu EU odporuje (k bližšímu odůvodnění viz body 35 až 70 rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42).

[16] Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že nelze požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň. Nejvyšší správní soud proto na závěr pro přehlednost shrnuje, že v budoucnu může při posuzování žádostí o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím (viz bod 78 rozsudku NSS sp. zn. 1 Azs 174/2024):

1. Žádost o dočasnou ochranu v ČR bude podána, *aniž osoba předtím požádala* o pobytové oprávnění v jiném členském státě. Pokud tato osoba bude spadat pod čl. 2 rozhodnutí Rady 2022/382, bude namíste dočasnou ochranu poskytnout a za tím účelem vydat povolení k pobytu.
2. Žádost o dočasnou ochranu v ČR bude podána *poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě*, avšak pobytové oprávnění v něm *ještě neobdržela*. V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) *Lex Ukrajina* pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
3. Žádost o dočasnou ochranu v ČR bude podána *poté, co osoba již v minulosti obdržela* pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním k okamžiku podání žádosti prokazatelně *již nedisponuje* (např. z důvodu, že bylo na žádost žadatele zrušeno). V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) *Lex Ukrajina* pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
4. Žádost o dočasnou ochranu v ČR bude podána *poté, co osoba obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě* a toto pobytové oprávnění *je stále platné a trvá*. Ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) *Lex Ukrajina* pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Stěžovatel 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 ČR, stěžovatel ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území ČR dojde podle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění stěžovatel vydá držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve stěžovatel žadatele, aby sám

pokračování

v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.

- a. Jestliže žadatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (například kopií aktu učiněného vůči orgánům původního hostitelského státu), stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu.
- b. Stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy žadatel stěžovateli doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak k jeho zániku dosud nedošlo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti stěžovatel sám uvědomí orgány původního hostitelského státu a nezbytné údaje vloží do informačního systému *Temporary Protection Platform* (TPP).
- c. Pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil kroky směřující k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, stěžovatel žádost o poskytnutí dočasné ochrany zamítne.

[17] S ohledem na uvedené nemohou samotné sekundární přemístění a žádost o dočasnou ochranu představovat zneužití práva. Nelze však vyloučit, že žadatel v individuálním případě se takového zneužití práva dopustí. To musí být následně zdůvodněno a prokázáno správním orgánem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 Azs 190/2024-20, bod 50; a rozsudek sp. zn. 1 Azs 174/2024, bod 80).

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na vše uvedené uzavírá, že závěr městského soudu o neslučitelnosti české právní úpravy nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) *lex Ukrajina* s právem EU co do výroku obstál. Městskému soudu lze proto též přisvědčit, že stěžovatel vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti protiprávně zasáhl do práv žalobce. Stěžovatel je proto v souladu s výrokem II. napadeného rozsudku povinen obnovit stav před přijetím žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany, zaevidované pod čj. OAM-0391630/DO-2024. Přitom bude postupovat způsobem, který Nejvyšší správní soud nastínil v bodě [16] tohoto rozsudku.

V.

[19] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalobci v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. června 2025

David Hipšr
předseda senátu