



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: V. Y., proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2024, č. j. 11 A 94/2024 - 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny. Dne 9. 9. 2024 požádal o poskytnutí dočasné ochrany v České republice. Žalovaný, 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“) označil jeho žádost téhož dne za nepřijatelnou z důvodu, že mu už dočasnou ochranu poskytl jiný členský stát EU – Německo. Proti tomuto postupu žalovaného brojl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Městský soud žalobě v záhlaví uvedeném rozsudkem vyhověl a výrokem I. deklaroval, že uvedený zásah žalovaného byl nezákonný. Výrokem II. pak žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikázal mu obnovit stav před vrácením její žádosti o dočasnou ochranu, výrokem III. rozhodl o nákladech soudního řízení.

[2] Městský soud konstatoval, že mezi účastníky není sporu o přípustnosti žaloby, a to bez ohledu na to, zda je dovozena z čl. 47 odst. 1 Listiny základních práv EU, či z čl. 29 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a 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“). Odkázal na svou předchozí judikaturu i rozhodnutí jiných krajských soudů ve skutkově obdobných věcech, z nichž vyplývá, že Lex Ukrajina je v rozporu s unijním právem, neboť stanoví další důvody nepřijatelnosti žádosti nad rámec směrnice o dočasné ochraně. Tato směrnice stanoví minimální standardy, které členské státy nesmí snižovat. Výčet důvodů vyloučení z ochrany dle čl. 28 směrnice je taxativní a nezahrnuje situaci, kdy žadatel požádal o ochranu v jiném členském státě. Udělení dočasné ochrany v Německu tak nemohlo být důvodem pro nepřijetí žádosti v ČR. Městský soud proto odmítl názor žalovaného, že otázka souběžných žádostí je věcí vnitrostátní úpravy. Jakkoli by občan Ukrajiny měl mít v jeden moment udělenou dočasnou ochranu pouze v jednom členském státě, neznamená to, že by se nemohl přemístit do jiného členského státu a požádat o ochranu zde. Dočasná ochrana udělená v původním státě by tím měla zaniknout. Městský soud se dále vymezil proti závěrům Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022 - 46. Uvedl, že směrnice o dočasné ochraně nebrání opakovanému podání žádosti v jiném členském státě, pouze vylučuje současné čerpání ochrany ve více státech. Žadatel má právo zvolit si stát, v němž ochranu využije. K námitce zneužití práva městský soud uvedl, že ačkoliv tento institut není výslovně upraven ve směrnici ani v Lex Ukrajina, může být aplikován i v oblasti dočasné ochrany, avšak pouze ve výjimečných případech a na základě individuálního posouzení. Žalovaný by tedy mohl zamítnout žádost o dočasnou ochranu kvůli zneužití práva, avšak teprve po provedení správního řízení, v němž by ji věcně přezkoumal.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Nesouhlasí se závěrem městského soudu o rozporu vnitrostátní právní úpravy (Lex Ukrajina) se směrnicí o dočasné ochraně a uvádí konkrétní argumenty na podporu tohoto svého názoru. Vyjadřuje se též k otázce zneužití práva. Stěžovatel dále namítl, že městský soud nemohl konstatovat rozpor českého vnitrostátního práva s unijní úpravou, aniž by řízení přerušil a vyčkal na výsledek řízení o předběžné otázce u Soudního dvora EU (SDEU).

[4] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[5] Usnesením ze dne 28. 1. 2025, č. j. 3 Azs 269/2024 - 19, Nejvyšší správní soud řízení v uvedené věci přerušil, neboť SDEU byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, předložena předběžná otázka týkající se práva na soudní ochranu proti neudělení povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany a dále předběžná otázka týkající se nepřijatelnosti žádosti o povolení k pobytu osoby za účelem poskytnutí dočasné ochrany, jestliže cizinec požádal o povolení k pobytu v jiném členském státě, či mu v něm již bylo uděleno.

pokračování

[6] Poté, co Soudní dvůr rozsudkem ze dne 27. 2. 2025, ve věci C-753/23, *Krasiliva*, o těchto předběžných otázkách rozhodl, odpadla překážka řízení a usnesením ze dne 17. 6. 2025, č. j. 3 Azs 269/2024 -27, bylo rozhodnuto o pokračování v řízení.

[7] Stěžovatel reagoval na rozsudek ve věci *Krasiliva* vyjádřením, v němž zdůraznil, že závěry SDEU nelze vztáhnout na případ žalobce. Rozsudek vycházel výlučně z okolností věci, v níž byly předběžné otázky předloženy, avšak okolnosti případu žalobce jsou odlišné. Žalobci bylo na rozdíl od citovaného případu povoleno k pobytu za účelem dočasné ochrany již vydáno jiným členským státem. SDEU sice v rozsudku výslovně neuvedl, jak má členský stát postupovat, získal-li žadatel povolení k pobytu v jiném členském státě, dle stěžovatele však z něj lze dovodit, že v takovém případě má být další žádost o povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany vyhodnocena negativně. Směrnice nezakotvuje právo volného pohybu držitelů oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, respektive jejich právo na přesun do jiného členského státu. S výjimkami ve směrnici popsány neukládá ani členským státům povinnost respektovat sekundární přemístění se držitelů povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany a vydávat jim povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany na svém území.

[8] 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.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] 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, kde podrobně reagoval na argumentaci účastníků řízení, která byla v případě žalovaného prakticky totožná jako obsah nynější kasační stížnosti.

[11] Na závěry rozsudku ve věci č. j. 1 Azs 174/2024 - 42 Nejvyšší správní soud 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 pak požádá o její udělení v České republice, ale žádost je shledána jako nepřijatelná (viz například 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, ze dne 9. 4. 2025, č. j. 9 Azs 21/2025-16, ze dne 5. 6. 2025, č. j. 6 Azs 21/2024 - 49, či ze dne 6. 6. 2025, č. j. 3 Azs 225/2024 - 32). 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.

[12] 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

č. j. 2 Azs 178/2022-46, a uzavřel, že 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.

[13] Dále je třeba upozornit, že podle rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024 - 42 udělení „*dočasné ochrany*“ ve smyslu Lex Ukrajina ve skutečnosti znamená *poskytnutí dílčích práv* osobám požívajícím dočasné ochrany podle Rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 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. Jinými slovy, členské státy udělují pouze *oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí*, nerozhodují o *udělení*, respektive *přiznání dočasné ochrany jako takové*. Členské státy tak mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v EU 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 vymezených v citovaném prováděcím rozhodnutí, a následné vydání odpovídajících dokladů, umožňujících přístup k čerpání dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany.

[14] V rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42 se Nejvyšší správní soud dále zabýval otázkou, zda z práva EU plyne osobám požívajícím dočasné ochrany právo určovat (a to i opakovaně), v jakém členském státě jim budou poskytována práva plynoucí z dočasné ochrany. Dospěl přitom k závěru, že státní příslušníci Ukrajiny, jimž byla v EU 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 odst. 35 až 70 rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42).

[15] Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že nelze požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň. Podle odst. [78] odůvodnění rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42 může při posuzování žádostí o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím, které je vhodné uvést s ohledem na další postup žalovaného v této věci i v dalších obdobných věcech:

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

pokračování

k okamžiku podání žádosti prokazatelně *již nedisponuje* (například 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 a žádost 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 oprávnění *je stále platné a trvá*. Ani v takovém případě nelze postupovat dle § 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. Bude-li žadatel na své žádosti 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. V případě negativního zjištění, respektive pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žadatele, aby sám 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 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.

[16] S ohledem na uvedené nemohou samotné sekundární přemístění žadatele a jeho žádost o dočasnou ochranu představovat zneužití práva. Nelze však vyloučit, že se žadatel v individuálním případě takového zneužití práva dopustí. To ovšem musí být následně zdůvodněno a prokázáno správním orgánem (kromě již opakovaně zmiňovaného rozsudku tohoto soudu č. j. 1 Azs 174/2024-42, viz též rozsudek ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 Azs 190/2024-20).

[17] Lze tak uzavřít, 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 ob stojí. 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 tak v souladu s výrokem II. napadeného rozsudku povinen obnovit stav před přijetím žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany. Přitom bude postupovat způsobem, který Nejvyšší správní soud nastínil v odst. [15] tohoto rozsudku.

[18] Konečně, k námitce stěžovatele, podle níž měl městský soud řízení přerušit a vyčkat rozhodnutí SDEU ve věci *Krasiliva*, Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud byl dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. *oprávněn*, nikoli *povinen* takto postupovat, přičemž v napadeném rozsudku řádně zdůvodnil, proč tak neučinil.

[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 *in fine* 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. Nejvyšší správní soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 18. června 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu