



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobců: a) **K. M.**

b) nezletilá **Z. M.**

zastoupena zákonnou zástupkyní K. M.

obě bytem B.

obě zastoupeny Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s.
sídlem Poděbradská 173/5, 190 00 Praha 9

proti

žalovanému:

Ministerstvo vnitra

sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádostí o dočasnou ochranu žalobkyním pro nepřijatelnost dne 25. 4. 2025

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že 25. 4. 2025 vrátil žalobkyním jako nepřijatelné žádosti o poskytnutí dočasné ochrany, zaevidované pod sp. zn. OAM-0375792/DO-2025 a OAM-0375795/DO-2025, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyň a přikazuje se mu obnovit stav před vrácením jejich žádostí o poskytnutí dočasné ochrany a tyto žádosti přijmout.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

III. Žalobkyním se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

1. Žalobkyně se na soud obrátily proto, že jim žalovaný vrátil jejich žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné. Žalobou se domáhají určení, že zásah žalovaného, kterým jim vrátil žádosti jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, byl nezákonný. Zároveň navrhy, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jejich práv a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádostí.
2. Žalovaný vyhodnotil žádosti jako nepřijatelné, protože žalobkyně v minulosti získaly dočasnou ochranu v Německu. To zjistil z Platformy pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany (TPP), v níž je u obou žalobkyň v rubrice „*Type of protection*“ uveden znak „*id*“, který se používá tehdy, bylo-li povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany uděleno, ale již není platné.

2. Žalobní argumentace

3. Žalobkyně a) uvedla, že po vypuknutí války na Ukrajině krátce pobývala v České republice, kde jí byla udělena dočasná ochrana. Poté odcestovala zpět na Ukrajinu kvůli porodu. V prosinci 2022 odcestovaly již obě žalobkyně na týden do Německa, kde se zaregistrovaly k udělení dočasné ochrany, která jim však udělena nebyla. Na jaře 2024 požádaly o prodloužení dočasné ochrany v České republice. Protože jejich žádosti byly zamítnuty, odcestovaly zpět na Ukrajinu. V dubnu 2025 žalobkyně znovu požádaly o dočasnou ochranu. Žalovaný jim jejich žádosti vrátil s tím, že jsou nepřijatelné, neboť žalobkyně získaly dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tento postup považují žalobkyně za nezákonný zásah.
4. Výluku ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. označily žalobkyně za rozpornou s unijním právem. na podporu svého názoru odkázaly na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) z 27. 2. 2025, C-753/23, *Krasiliva*.
5. Ohledně věci samé žalobkyně odkázaly na rozsudky Nejvyššího správního soudu (NSS) z 8. 4. 2025, čj. 9 Azs 20/2024-37, a z 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42 a 1 Azs 366/2024-42, z nichž dovodily, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nelze v projednávané věci aplikovat, neboť je v rozporu s unijním právem. Podle aktuální judikatury nelze žádost o dočasnou ochranu považovat za nepřijatelnou jen proto, že žadatel – občan Ukrajiny – má nebo měl dočasnou ochranu v jiném členském státě. Ačkoli platí, že nelze současně čerpat výhody dočasné ochrany ve více státech, NSS jasně vymezil, jak má správní orgán postupovat, zjistí-li, že žadatel již ochranu v jiném členském státě má. Žalovaný má takovou žádost přijmout k věcnému posouzení a ověřit, zda žadatel v době podání žádosti skutečně disponuje platným oprávněním k pobytu. Pokud tomu tak není, musí dočasnou ochranu udělit.
6. Žalobkyně dočasnou ochranu v Německu nezískaly, pouze se k jejímu získání registrovaly. Žalovaný měl ověřit, zda k udělení dočasné ochrany skutečně došlo a zda ochrana trvá. V žádném případě nemohl považovat jejich žádosti za nepřijatelné. Žalovaný úmyslně nerespektuje judikaturu NSS i Soudního dvora a nadále postupuje v rozporu s unijním právem.

7. V doplnění žaloby navrhly, aby soud nařídil předběžné opatření, jímž by uložil žalovanému a Policii ČR strpět jejich pobyt na území České republiky až do skončení řízení o žalobě.

3. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předeslal, že si je vědom aktuální judikatury NSS, podle níž § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. odporuje unijnímu právu (rozsudky čj. 1 Azs 336/2024-42 a 1 Azs 174/2024-42). Z rozsudků vyplývá, že osobám, na něž se vztahuje Provdávčí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, svědčí právo primární volby členského státu, v němž požádají o vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany, a poté, co pobytové oprávnění získají, také právo sekundárního pohybu či sekundární volby členského státu. Tedy právo požádat a získat pobytové oprávnění z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, kam se rozhodnou přesunout.
9. Žalovaný s tímto závěrem nesouhlasí, neboť právo sekundárního pohybu podle něj ze směrnice 2001/55/ ES, o dočasné ochraně, nevyplyvá. Jejím výkladem nelze dospět k jinému závěru, než že podle čl. 8 odst. 1 má členský stát povinnost vydat povolení k pobytu pouze osobě požívající dočasné ochrany, které nebylo toto pobytové oprávnění ještě vydáno jiným členským státem. Nedopadá tedy na osoby, které již dočasné ochrany požívají v jiném členském státě, resp. kterým jiný členský stát vydal povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. V opačném případě by byly zcela zbytečné čl. 15 a 26 směrnice, které právě právo na sekundární pohyb osob v některých specifických případech upravují. Toho si byl patrně vědom i NSS, jenž toto právo dovodil z Provdávčího rozhodnutí, z dohody členských o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a z výkladových stanovisek Komise jakožto *soft-law*. S těmito závěry však žalovaný nesouhlasí.
10. Cílem dohody o vyloučení čl. 11 nebylo umožnit druhotný pohyb v rámci členských států Unie, ale naopak rovnoměrně rozprostřít vysídlené osoby z Ukrajiny po celém území Unie. Kromě toho Česká republika prohlášením z 24. 6. 2024 od této politické dohody odstoupila, proto se v jejích vzájemných vztazích s ostatními členskými státy čl. 11 aplikuje. Na vyloučení aplikace čl. 11 se sice dohodly všechny členské státy, to ovšem neznamená, že by od takové dohody nemohla Česká republika odstoupit. Jde o dohodu, která stojí mimo Provdávčí rozhodnutí a není žádným způsobem součástí normativního textu tohoto rozhodnutí. Proto České republice nic nebránilo v tom, aby od této dohody jednostranně odstoupila.
11. Žalovaný nesouhlasí ani s důsledky, které z vyloučení aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně dovodil NSS. Podle názoru žalovaného se cizinec v případě vyloučení tohoto článku nemusí obávat, že bude v případě neoprávněného pobytu automaticky předán orgánům členského státu, který mu povolení k pobytu vydal. Nevznikne mu však právo na získání pobytového oprávnění na území státu, v němž neoprávněně pobývá, alespoň ne na základě vyloučení čl. 11; tento článek totiž neupravuje žádné povinnosti členských států vůči němu, ale pouze ve vztazích mezi členskými státy. V operačních pokynech Komise je sice obsažen názor, podle nějž platnost prvního vydaného povolení k pobytu a práva z něj vyplývající skončí udělením pobytu v rámci dočasné ochrany v jiném členském státě, avšak jde pouze o tvrzení, u nějž Komise nevysvětluje, z čeho jej dovodila. Naproti tomu na svých internetových stránkách Komise existenci práva na sekundární pohyb nezmiňuje. Operační pokyny tak nemohou mít žádnou váhu ani coby *soft-law*.
12. Pokud by byl závěr NSS přijat, znamenalo by to, že Česká republika – jako jeden z nejvíce zatížených členských států Unie v oblasti dočasné ochrany – by byla povinna přijímat na své

území i osoby, které již požívají dočasné ochrany v jiném členském státě, a udělit jim povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Tím by se jen dále nedůvodně zvýšil nápor na Českou republiku. Cílem prováděcího rozhodnutí nebylo umožnit volné přemísťování osob mezi členskými státy. Takový závěr by byl v rozporu s migračním systémem Unie.

13. Žalovaný dále upozornil, že práva přiznaná osobám s dočasnou ochranou jsou zásadně užší než práva osob s mezinárodní ochranou. Unijní právo sice umožňuje osobám s mezinárodní ochranou přesunout se do jiného členského státu, ale pouze za podmínek stanovených směrnicí 2003/109/ES a až po pěti letech od přiznání této ochrany. Sekundární pohyb v rámci Unie proto není běžným právem státních příslušníků třetích zemí s oprávněným pobytem, ale výhradním právem občanů Unie. Směrnice o dočasné ochraně navíc vznikla v době platnosti Dublinské úmluvy, jejímž cílem bylo zabránit tzv. *asylum shoppingu*, tedy opakovanému posuzování žádostí o azyl jednoho cizince v různých členských státech.
14. Nakonec žalovaný namítl, že pokud právo sekundárního pohybu v rámci Unie neplyne držitelům dočasné ochrany přímo ze směrnice, nelze jej dovozovat z Prováděcího rozhodnutí, kterým byla dočasná ochrana vyhlášena. Prováděcí rozhodnutí 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 stanovenou v normativním textu Prováděcího rozhodnutí. Žalovaný uzavřel, že má-li být jedním z cílů směrnice o dočasné ochraně předcházení riziku druhotného pohybu osob mezi členskými státy (bod 9 preambule), pak nelze prováděcím rozhodnutím podle čl. 5 ani praxí členských států zavést přesný opak, tedy absolutně nekontrolovatelné sekundární přesuny osob požívajících dočasné ochrany mezi členskými státy.
15. Žalovaný se domnívá, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není rozporný s unijním právem, a navrhl, aby soud žalobu zamítl, případě položil novou předběžnou otázku.

4. Posouzení věci soudem

16. Při přezkoumání tvrzeného zásahu vycházel soud ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí [§ 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.)].
17. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž účastníci řízení souhlasili konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud neshledal potřebu nařídit jednání ani pro potřeby dokazování. Je si vědom, že ve věcech, o nichž vede řízení o ochraně před nezákonným zásahem, žalovaný *zpravidla* nevede spis, který by odrážel průběh správního řízení a sloužil jako podklad napadeného správního rozhodnutí, se kterým by se žalobce mohl seznámit dříve než v soudním řízení a reagovat na jeho obsah (srov. rozsudek NSS z 23. 10. 2023, čj. 10 As 326/2022-88, č. 4563/2024 Sb. NSS, a rozhodnutí v něm citovaná). Nyní posuzovaná věc však představuje výjimku z tohoto pravidla, jelikož podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, který žalobkyně u žalovaného podaly a který jim žalovaný zase vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma účastníkům řízení z povahy věci dobře znám a posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky. Mezi stranami je sice sporné, zda žalobkyním byla v minulosti udělena dočasná ochrana v Německu. Jak ale soud podrobně vysvětlí níže, tato okolnost nemá vliv na právní posouzení věci, soud k ní proto dokazování neprováděl.
18. Žalovaný argumentoval dohodou členských států o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Tento dokument není součástí správního spisu předloženého žalovaným, avšak byl podkladem pro přijetí Prováděcího rozhodnutí (jde tedy o jeden z podkladů pro přípravu

právního předpisu a do jisté míry o obdobu důvodové zprávy), soudu je jeho obsah znám z mnoha předchozích řízení o obdobných žalobách a mezi účastníky řízení není o jeho obsahu sporu. Proto jím není třeba provádět dokazování, což potvrzuje veškerá dosavadní judikatura NSS, jenž jej v řadě níže citovaných rozsudků v obdobných věcech opakovaně hodnotil, aniž by jím on nebo příslušný krajský soud v předchozích řízeních provedl dokazování.

19. Soud předně uvádí, že ač § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. vylučuje ze soudního přezkumu vrácení nepřijatelné žádosti cizinci, SDEU v rozsudku *Krasiliva* vysvětlil, že soudní výluka je v rozporu s čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Tím byly překonány závěry rozsudku NSS z 12. 10. 2022, čj. 2 Azs 178/2022-46 (shodně např. bod 26 již citovaného rozsudku NSS čj. 1 Azs 174/2024-42). Vrácení žádosti o dočasnou ochranu z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. tudíž lze přezkoumat.
20. Žalobkyně se domáhají ochrany před nezákonným zásahem. Podle § 82 s. ř. s. *se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
21. Citované ustanovení vymezuje podmínky, které musí být nezbytně splněny k tomu, aby mohl soud vyslovit nezákonnost zásahu a žalobkyním poskytnout ochranu před nezákonným zásahem. Žalobkyně musí být přímo (1. podmínka) zkráceni 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 nim nebo v jeho důsledku bylo proti nim přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobkyním ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (rozsudek NSS ze 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
22. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (rozsudky NSS z 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a z 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS). Následně musí zkoumat včasnost žaloby a posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobkyň, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobkyním, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv.
23. Soud se s ohledem na uvedené nejprve zabýval splněním podmínek řízení a poté nezákonností samotného zásahu.

Podmínky řízení

24. Žalobkyně spatřují nezákonný zásah v tom, že žalovaný jim vrátil jako nepřijatelné jejich žádosti o udělení dočasné ochrany. Vrácení žádostí směřuje přímo proti žalobkyním a vyústilo v neudělení dočasné ochrany, o níž žádali. Přitom nejde o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., ale o faktický úkon bez formalizovaného procesu, který je proveden vrácením formulářů žadatelům s vyznačeným důvodem nepřijatelnosti. Z judikatury vyplývá, že vrácení žádosti pro nepřijatelnost může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. (rozsudek NSS

z 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Splněny jsou proto první, druhá, čtvrtá i pátá podmínka výše uvedeného testu.

25. Žaloba byla též podána včas osobami k tomu oprávněnými.

26. Vzhledem ke splnění podmínek řízení se soud dále věnoval důvodnosti samotné žaloby.

Důvodnost žaloby

27. Žaloba je důvodná.

28. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.*

29. Nepřijatelností žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., se správní soudy již opakovaně zabývaly ve skutkově obdobných případech. Po vydání rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva* poskytl řešení této problematiky rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42. NSS v něm dovodil, že unijnímu právu odporuje rovněž § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., a není ho tedy možné aplikovat. S tímto závěrem zdejší soud souhlasí.

30. NSS dospěl při zohlednění výkladových vodítek obsažených v rozsudku *Krasiliva*, znění, systematiky a smyslu směrnice o dočasné ochraně a specifického režimu Prováděcího rozhodnutí, k závěru, že státní příslušníci Ukrajiny, jimž byla v EU přiznána dočasná ochrana, mají právo na přemístění svého pobytu do jiného členského státu (bod 47 rozsudku čj. 1 Azs 174/2024-42). Lze připustit, že obecně směrnice o dočasné ochraně takové právo nezakládá. V posuzované věci je však nezbytné ji interpretovat v kontextu Prováděcího rozhodnutí, které 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 NSS na základě pěti zásadních argumentů.

31. **Zaprvé** Prováděcí rozhodnutí je 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. Argumentace žalovaného nadměrným zatížením České republiky oproti jiným členským státům tak může být věcně správná, ale nemá oporu v koncepci zvolené Prováděcím rozhodnutím.

32. 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.

33. Směrnice o dočasné ochraně zavádí minimální standardy pro poskytování dočasné ochrany (čl. 1 směrnice), přičemž z podstaty těchto norem vyplývá pravomoc členských států zavádět nebo udržovat příznivější opatření pro osoby požívající dočasnou ochranu (body 8, 12 a čl. 3 odst. 5 této směrnice). Členské státy jsou povinny zajistit osobám požívajícím dočasnou ochranu minimální standard vymezený směrnicí o dočasné ochraně. Členské státy navíc mohou těmto osobám poskytnout i podmínky příznivější. Z toho *a contrario* vyplývá, že členské státy nejsou oprávněny stanovit osobám požívajícím dočasnou ochranu podmínky,

kteří by byly méně příznivé než ty, jež vymezuje směrnice o dočasné ochraně (rozsudek NSS z 5. 9. 2024, čj. 2 Azs 111/2024-29, bod 25). Ze samotného čl. 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.

34. **Za druhé** členské státy výslovně prohlásily, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny nebudou uplatňovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (srov. bod 15 odůvodnění Prováděcího rozhodnutí). Soudní dvůr sice v rozsudku *Krasiliva* vyhodnotil uvedený článek jako bezvýznamný pro posouzení první předložené předběžné otázky, tím ale nevyločil, že tento článek může mít význam pro druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany poté, co již jiný členský stát oprávnění k pobytu plynoucí z dočasné ochrany udělil. Tato dohoda členských států znamená, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny se neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu. Důsledkem je tak faktická možnost těchto osob pobývat nejen v hostitelském členském státě, ale na území kteréhokoli z členských států. „Neoprávněný“ pobyt v jiném členském státě totiž tak jako tak nemůže vést k nucenému předání do hostitelského členského státu. Tato dohoda členských států je pro Českou republiku závazná a lze se od ní odchýlit pouze odlišnou bilaterální dohodou členských států, mezi nimiž by se čl. 11 směrnice o dočasné ochraně znovu uplatňoval. Z této dohody vychází i prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2024/1836 z 25. 6. 2024 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382.
35. Ačkoliv žalovaný již v řízení před NSS 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 čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, NSS toto jednostranné prohlášení vyhodnotil jako jednostranné politické prohlášení bez právního významu. Poukázal na to, že v souladu s prohlášením členských států učiněným při projednávání návrhu Prováděcího rozhodnutí je 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. V nynější věci žalovaný zdůrazňuje, že toto prohlášení představuje odstoupení od výše uvedené dohody, avšak takové tvrzení nemá oporu ani v samotném textu prohlášení. V něm česká delegace upozorňuje na „*maximální využívání*“ českých kapacit při přijímání osob vysídlených z Ukrajiny, připomíná „*nutnost včasné diskuse o alternativních trvalých řešeních na úrovni EU*“ a uvádí, že „*není udržitelné nadále reagovat na potřeby ukrajinských uprchlíků bez dodatečné finanční podpory ze strany EU*“. Až v závěrečné části prohlášení konstatuje, že Česká republika již „*není schopna plně uplatňovat odchylku od článku 11 směrnice*“, aniž by však bylo zřejmé, co z toho česká delegace vyvozuje, tím spíše s ohledem na následně vyjádřenou podporu koordinovanému přístupu na úrovni Unie.
36. Soud proto považuje za stěžejní skutečnost, na kterou upozornil již NSS, a sice že také Prováděcí rozhodnutí Rady č. 2024/1836 z 3. 7. 2024 znovu – i po prohlášení České republiky – zdůraznilo, že se členské státy dohodly neuplatňovat čl. 11. 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. Soud proto ve shodě s NSS seznal, že dohoda o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nadále platí, je pro Českou republiku závazná a směrnici je třeba vykládat i s přihlédnutím k jejímu obsahu.

37. Z toho vyplývá, že pokud mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Provděcího rozhodnutí) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní čl. 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.
38. **Za třetí** závěr o právu přemístit svůj pobyt do jiné členské země podle NSS implicitně vyplývá z rozsudku *Krasiliva*. 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 obdržanou 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). Pokud je žadateli přiznáno právo volby podat další žádost, které může být vyhověno, pak lze jen obtížně vyloučit možnost podat následnou žádost jinde.
39. **Za čtvrté** se NSS zabýval bodem 30 rozsudku *Krasiliva* (kterým ve zde posuzovaném případě argumentoval žalovaný). Soudní dvůr připustil, že orgány členského státu jsou mimo jiné oprávněny ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě. Podle NSS však tento závěr není v argumentaci Soudního dvora blíže osvětlen, nenachází odraz ve výroku jeho rozsudku a toto oprávnění bylo koncipováno jako právo, nikoliv povinnost členského státu. NSS tak vyložil tento dovětek jako pouhé konstatování, že práva z dočasné ochrany nemají být poskytována naráz ve více členských státech. Nevylučuje to však možnost přesunu mezi členskými státy (srov. body 65 až 67 rozsudku NSS č. 1 Azs 174/2024-42).
40. **Za páté** NSS odkázal na nezávazné (*soft-law*) dokumenty Komise, jež lze považovat za výkladová vodítka, která silou přesvědčivosti mohou ozřejmit obsah určitého právního předpisu. Jmenovitě jde o 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.
41. NSS 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 Provděcího rozhodnutí tedy vyplývá, že státní příslušníci Ukrajiny, kteří jsou (nebo jako v případě žalobkyň byly) držiteli dočasné ochrany na základě tohoto prováděcího rozhodnutí, mají právo na přemístění se do jiného členského státu a tam svůj pobyt legalizovat. Obsah internetových stránek Komise, jež slouží pro informování široké veřejnosti a nemají ani povahu *soft-law*, nemůže podle názoru soudu nic změnit na tomto výkladu vyplývajícím z právních předpisů.
42. Důvodem nepřijatelnosti žádostí žalobkyň proto nemůže být okolnost, že žalobkyním dočasnou ochranu v minulosti udělila Spolková republika Německo. Tato skutečnost je navíc mezi účastníky sporná. Pro právní posouzení věci však není podstatná, žalovaný totiž

nerozporuje, že žalobkyně v současnosti žádným pobytovým oprávněním z titulu dočasné ochrany nedisponují. Zákon č. 65/2022 Sb. totiž neobsahuje normu, která by založila nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu u osoby, která v minulosti byla držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, ale o tuto ochranu v mezidobí z jakéhokoli důvodu přišla. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se totiž týká pouze osob pod souběžnou dočasnou ochranou jiného členského státu. NSS nerozporuje, že tento stav možný není, pouze žalovanému ukládá, aby v těchto případech byla taková osoba poučena o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, případně aby žalovaný prověřil, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne dočasná ochrana udělená v jiném členském státě, případně zda žadatel učinil kroky, aby se práv z dočasné ochrany v jiném členském státě vzdal (rozsudky NSS čj. 1 Azs 336/2024-42 a 1 Azs 174/2024-42).

43. Ve svém vyjádření žalovaný výslovně uvádí, že vycházel z informací z TPP, kde je uvedeno, že pobytová oprávnění žalobkyň již platná nejsou. Měl-li přesto pochybnosti, zda žalobkyně stále nepožívají práv z dočasné ochrany udělené v Německu, měl žádost věcně projednat a poučit žalobkyně o nemožnosti čerpat práva plynoucí z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud by žalobkyně na své žádosti trvaly s tím, že práva z dočasné ochrany chtějí čerpat v České republice, měl žalovaný ověřit, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne dočasná ochrana udělená v jiném členském státě, anebo zda žalobkyně učinily kroky, aby se tohoto pobytového oprávnění vzdaly. Žalobkyně totiž mají, a to i opakovaně, právo zvolit si členský stát, kde práva z dočasné ochrany využijí. Do tohoto práva žalobkyň žalovaný svým postupem zasáhl.
44. Ve vyjádření k návrhu na předběžné opatření žalovaný uvedl, že žalobkyně svých práv zneužívají. K tomu soud v souladu s názorem NSS (bod 28 rozsudku z 29. 4. 2025, čj. 8 Azs 244/2024-42) uvádí, že mají-li držitelé dočasné ochrany právo přesunout se v průběhu trvání dočasné ochrany do jiného členského státu, pak výkon tohoto práva nemůže být jeho zneužitím. O zneužití práva by ale mohlo jít v konkrétních případech, v nichž by byly dány vážné důvody se domnívat, že osoba žádající o poskytnutí dočasné ochrany v České republice tak činí výhradně za jiným účelem, než je skutečný úmysl vedoucí k přesídlení na území České republiky (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 79 a 80). Takovýto závěr by žalovaný musel prokázat (rozsudek NSS z 24. 1. 2025, čj. 5 Azs 190/2024-20, bod 25).
45. Soud navíc shledal argumentaci žalovaného ve vyjádření k návrhu na předběžné opatření stran pobytu příbuzných žalobkyň na území ČR irelevantní s ohledem na výše uvedené. Žalovaný totiž jednoznačně pochybil, když žádosti žalobkyň nepřijal a nevedl o nich řízení, jak soud seznal výše. K pobytu rodinných příslušníků žalobkyň mohlo být přihlédnuto až při posuzování žádosti v rámci řízení o ní vedeném.
46. Soud nevyhověl návrhu žalovaného, aby předložil SDEU předběžnou otázku ohledně slučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s unijním právem. Tuto otázku již SDEU jednou předložil NSS, a to usnesením z 30. 11. 2023, čj. 8 Azs 93/2023-37. Soudní dvůr na ni však odpověď neposkytl. NSS proto tuto otázku posoudil sám, přičemž tento svůj postup podrobně odůvodnil v bodech 43 až 47 rozsudku čj. 1 Azs 174/2024-47 (a shodně také v bodech 43 až 47 rozsudku čj. 1 Azs 336/2024-47). Důvod pro předložení předběžné otázky neshledal ani NSS, který v bodě 18 rozsudku čj. 8 Azs 244/2024-42, uvedl, že „Soudní dvůr již měl možnost vyjádřit se k dané věci, z jeho procesního postupu (rozhodnutí přijaté tříčlenným senátem, bez stanoviska generálního advokáta a bez ústního jednání ve věci) vyplývá, že nepovažoval předložené otázky za nové či problematické. Z rozsudku Soudního dvora

Krasiliva navíc vyplývá rámcová odpověď, v jejíž logice lze některé dílčí aspekty posuzované věci dořešit. V neposlední řadě nelze přehlédnout požadavek poskytnutí včasné právní ochrany přesídleným osobám ve zvláště problematické životní situaci, který může v určité fázi převládnout nad abstraktními imperativy jednotného výkladu ve všech detailech (rozsudek NSS čj. 1 Azs 174/2024-42, body 35 až 47)⁶.

5. Závěr a náklady řízení

47. Soud shrnuje, že soudní výluka je ve vztahu k důvodům nepřijatelnosti podle § 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 § 5 odst. 1 písm. d) citovaného zákona je v rozporu s právem Unie, konkrétně směrnicí o dočasné ochraně a Prováděcím rozhodnutím. Z tohoto důvodu soud výrokem I. postupem podle § 87 odst. 2 s. ř. s. deklaroval, že zásah žalovaného byl nezákonný. V souladu se stejným ustanovením soud výrokem II. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobkyň a přikázal mu obnovit stav před zásahem, neboť důsledky zásahu nadále trvají.
48. Žalovaný vázán názorem soudu posoudí žádosti žalobkyň tak, že nejsou nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. V dalším řízení žalovaný při věcném posouzení žádosti zohlední závěry vyjádřené v rozsudku *Krasiliva* a v navazující judikatuře NSS. Přitom znovu ověří, zda žalobkyně disponují dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU. Pokud nebudou disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiném členské státě, musí žalovaný vyhovět jejich žádostem o dočasnou ochranu. Jestliže naopak zjistí, že jsou žalobkyně vedeny v evidenci TPP jakožto držitelky povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, náležitě je poučí o jejich právech a v návaznosti na jejich případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověří, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.
49. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem III. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně sice byly ve věci plně úspěšné, žádné náklady jim však v řízení nevznikly, proto jim soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
50. O návrhu na předběžné opatření soud nerozhodoval, neboť rozsudek ve věci samé vydal ještě před uplynutím lhůty pro rozhodnutí o předběžném opatření (§ 38 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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 13. června 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu