



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobce: O. L., nar. X
st. přísl. Ukrajina
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 6. 2. 2025, zaevidované pod č.j. OAM-0008819/DO-2025, jako nepřijatelné,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 6. 2. 2025 jeho žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č.j. OAM-0008819/DO-2025, jako nepřijatelnou, **byl nezákonný.**
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování práv žalobce a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 6. 2. 2025, zaevidované pod č.j. OAM-0008819/DO-2025.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce je občanem Ukrajiny. V České republice dne 6. 2. 2025 požádal o dočasnou ochranu ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále „Lex Ukrajina“). Tuto žádost však žalovaný označil jako nepřijatelnou, neboť žalobce získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie (Rumunsko). Nepřijatelnost vyznačil přímo v tiskopisu žádosti.
2. Žalobce se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že mu dne 6. 2. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požaduje, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv, a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce v podané žalobě uvedl, že po vypuknutí války vycestoval z Ukrajiny do Rumunska, kde mu byla dne 11. 10. 2022 udělena dočasná ochrana. Poté žalobce přijel do České republiky, kde dne 6. 2. 2025 podal žádost o udělení dočasné ochrany, která mu byla vrácena jako nepřijatelná.
4. Žalobce považuje postup žalovaného dle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, který vylučuje soudní přezkum, za rozporný s právem na účinnou právní ochranu, jak ji zakotvuje čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 29 směrnice o dočasné ochraně¹. Žalobce má za to, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina je v rozporu s čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Prokázání státní příslušnosti [nebo mezinárodní ochrany udělené na Ukrajině], pobytu na Ukrajině a případně rodinné vazby jsou dostatečné k okamžité registraci osoby k dočasné ochraně. Žalobce je tedy poživitelem dočasné ochrany již na základě toho, že spadá do kategorie osob dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382². Současně čl. 28 směrnice o dočasné ochraně stanovuje podmínky, ze kterých je možné vyloučit i při splnění výše uvedené základní podmínky automatické udělení dočasné ochrany, a to pouze při současném splnění některé z výjimek uvedených v tomto ustanovení. Ani jeden z těchto důvodů v případě žalobce naplněn není.
5. Žalobce v žalobě také navrhl, aby soud nařídil předběžné opatření, jímž by uložil žalovanému a Policii ČR strpět jeho pobyt na území České republiky až do skončení řízení o žalobě.

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

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, kterými je Česká republika vázána

6. **Žalovaný** ve svém vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Vyjádření k žalobě uvedl sdělením, že z evidence *Temporary Protection Platform* (TPD) zjistil, že žalobce je držitelem dočasné ochrany v Rumunsku. Důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je tedy naplněn, jelikož postačí, pokud cizinec v jiném členském státě o dočasnou ochranu požádal a získal ji. Směrnice o dočasné ochraně, jakož i její účel vyjádřený v její preambuli, zapovídá tzv. druhotný pohyb cizinců mezi členskými státy, tj. aby cizinci s již udělenou dočasnou ochranou požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech.
7. Žalovaný se dále zabýval rozporem důvodu nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s právem Evropské unie. Nesouhlasí se závěrem krajských soudů i Evropské komise (dále také jako „Komise“), že důvody nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina jsou v rozporu s právem Evropské unie a i po vydání rozsudku ve věci *Krasiliva* (rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-753/23) má za to, že vnitrostátní úprava [§ 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina] je souladná s unijním právem.
8. Žalovaný má za to, že krajské soudy i Komise se mýlí 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.
9. Právo na získání stejného povolení v jiném členském státě je totiž 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.
10. Dovedla-li Komise ve svém dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně, 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, neodkázala přitom na žádné ustanovení směrnice o dočasné ochraně, ze kterého by právo na získání další dočasnou ochrany či možnost dvojí registrace dočasnou 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 dočasnou ochrany, ale pouze ty, kteří jsou přijímáni na území jiného členského státu z titulu sloučení rodiny.
11. Právo osoby požívající dočasnou ochranu v jednom členském státě získat dočasnou ochranu v dalším členském státě pak dle názoru žalovaného nevyplývá ani z výluky aplikace ustanovení článku 11 směrnice o dočasné ochraně. Ostatně obdobně na čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nahlíží i Soudní dvůr v rozsudku *Krasiliva*.
12. V **doplnění svého vyjádření ze dne 16. 4. 2025** žalovaný uvedl, že jeho názor není překonán ani v recentní době vydanou judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího

správního soudu dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42) obsahově navazující na rozsudek *Krasiliva*.

13. Žalovaný je tak i nadále přesvědčen, že právo zvolit si členský stát, v němž bude vysídlená osoba požívat práv plynoucích z dočasné ochrany vyplývá implicitně přímo ze směrnice o dočasné ochraně. Nestanoví žádné další 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 o dočasné ochraně. Směrnice 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. Právo vysídlené osoby vstoupit a pobývat na území členských států před získáním pobytového oprávnění podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně je v každém případě upraveno jiným právním předpisem, kterým je primárně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví 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 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech.
14. Právo volby prvního členského státu zmiňuje pouze bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, 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 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 2022/382. Jde tak pouze o konstatování faktu vyplývajícího z jiných právních předpisů, tedy směrnice o dočasné ochraně, 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.
15. Směrnice o dočasné ochraně nepředpokládá, že její čl. 5 přenáší na Radu EU oprávnění přijmout rozhodnutí, kterým bude vyloučeno uplatnění některých článků této směrnice, zejména čl. 15 a čl. 26. Žalovaný poukázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19.12.2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24, ve věci *Kaduna*. Na základě toho je žalovaný toho názoru, že není možné, aby byla prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 směrnice o dočasné ochraně vysídleným osobám přiznána práva, která z této směrnice 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 o dočasné ochraně, která takové „odchýlení“ připouštějí.

16. Dohoda členských států, že ustanovení čl. 11 nebudou aplikovat, nemůže nahradit absenci právní úpravy, která by takové právo vysídleným osobám přiznala. To, že článek nebude aplikován, předpokládá směrnice o dočasné ochraně samotná, kdy se „*na základě dvoustranné dohody mohou členské státy rozhodnout, že tento článek nebudou používat.*“ Rovněž toto právo nelze dovodit z toho, že prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 nestanovilo v normativní části kapacitní kvóty, které předvídá čl. 25 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. 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 o dočasné ochraně. Ze stavu, kdy prováděcím rozhodnutím Rady (EU) nebyly stanoveny žádné kapacitní kvóty, nelze dovozovat, 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. Směrnice o dočasné ochraně byla přitom přijata v době, kdy už platila tzv. Dublinská úmluva, jejímž účelem bylo zabránit jevu zvanému *asylum shopping*, tedy opakovanému posuzování žádosti o azyl jednoho cizince v různých členských státech.
17. Čl. 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně 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 jen za 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 2022/382 přijatým podle čl. 5 směrnice o dočasné ochraně, nehledě na to, že z textu samotného prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 žádná taková odchylka nevyplývá.
18. V rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2025 sp. zn. 1 Azs 336/2024 je upozaděn základní účel směrnice o dočasné ochraně, kterým je stanovit minimální normy pro poskytování dočasné ochrany a přispět k rovnováze mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob (čl. 1 směrnice o dočasné ochraně). Z textu směrnice je pak zcela nepochybné, že přesun do jiného čl. státu je držitelům povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany umožněn za podmínek čl. 15 a čl. 26 směrnice. Článek 5 směrnice pak v daném případě nestanoví, že by prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 mohlo jakýmkoliv způsobem měnit či rušit právní úpravu obsaženou v čl. 15 a čl. 26 směrnice.
19. Žalovaný proto setrvává na oprávněnosti a zákonnosti svého přístupu. Současně navrhl, aby soud předložil další předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, která by tentokrát směřovala i skutkově výlučně na situaci popsanou pod § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
20. V dalším **doplnění svého vyjádření ze dne 20. 6. 2025** žalovaný předeslal, že dne 13. 6. 2025 ministři vnitra na zasedání Rady ministrů vnitra jednomyslně podpořili další roční prodloužení dočasné ochrany. Oproti minulému rozhodnutí o prodloužení ovšem došlo v úvodních ustanoveních (tzv. recitálech) k několika změnám, na kterých se členské státy dohodly. Pro oblast týkající se druhotných pohybů byly odsouhlaseny dva nové recitály. První recitál mluví na případy, kdy osoba, která je poživitelem dočasné ochrany (resp. povolení k pobytu na tímto účelem) v jednom členském státě, požádá o udělení dočasné

ochrany v druhém členském státě. Takové žádosti by měly být zamítnuty; přitom termín „zamítnout“ má autonomní unijní význam zahrnující všechny formy negativního posouzení (viz např. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/134, čl. 3 odst. 8). Recitál zde odkazuje i na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva* (C-753/23) a konkrétně na bod 30 rozsudku. Tento recitál ani rozsudek Soudního dvora EU nepožadují žádnou asistenci orgánů členského státu směrem k poživateli dočasné ochrany, jde-li o zrušení jeho dočasné ochrany v druhém členském státě, jak to vyžaduje judikatura Nejvyššího správního soudu. Druhý nový recitál (bod 5a) ve znění: „*S ohledem na tento celkový kontext by nic nemělo být vykládáno tak, že znamená povinnost členského státu vydat povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany osobě, která obdržela povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.*“, by dle názoru měl být vykládán tak, že ust. čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně nemá být vykládáno v tom smyslu, že by z něj členskému státu vyplývala povinnost vydat povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany osobě, která již držitelem povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany byla v jiném členském státě.

III. Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze (dále „městský soud“) v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, který žalobce u žalovaného podal a který mu žalovaný vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma účastníkům řízení z povahy věci dobře znám a posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky. Soud neshledal potřebu dokazovat přílohami žaloby ani přílohami vyjádření žalovaného. Žádný z těchto dokumentů nemohl nic změnit na věcném hodnocení tohoto sporu.
22. O návrhu žalobce na vydání předběžného opatření městský soud rozhodl usnesením ze dne 20. 3. 2025, čj. 5 A 26/2025-29 tak, že tomuto návrhu vyhověl.
23. Městský soud uvádí, že v nedávné době došlo k výraznému judikaturnímu vývoji stran chápání dočasné ochrany. Tento judikaturní vývoj byl způsoben již citovaným rozsudkem Soudního dvora ve věci *Krasiliva* a následně i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42, na které navázaly i další senáty Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024-37, ze dne 17. 4. 2025, č. j. 2 Azs 271/2024-43, ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 Azs 4/2025-49, ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 Azs 217/2023-36). V návaznosti na tento judikaturní vývoj upravil svoji argumentaci i žalovaný. Městský soud na tuto argumentaci obsáhle reagoval již v rozsudku ze dne 23. 4. 2025, č. j. 10 A 6/2025-61. Následně žalovaný svoji argumentaci dále doplnil, na což reagoval městský soud ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2025, č. j. 10 A 56/2025-39. Argumentace žalovaného v tomto řízení je takřka totožná, nyní rozhodující senát se závěry vyslovenými desátým senátem v obou citovaných rozhodnutích souhlasí, a proto z nich bude v dalším posouzení vycházet.
24. Ochranu podle § 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 byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

25. V této věci má soud za to, že jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobci pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jeho práv, a to bez ohledu na to, že mu již byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Evropské unie. Jedná-li se 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). Čtvrtá podmínka výše uvedeného testu je tedy taktéž splněna.
26. Zbývá tedy posoudit, zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobci vrácena jako nepřijatelná v souladu s právními předpisy či nezákonně.
27. Městský soud na úvod poznamenává, že přestože § 5 odst. 2 Lex Ukrajina vylučuje ze soudního přezkumu vrácení nepřijatelné žádosti cizinci, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, jednoznačně potvrdil, že vrácení žádosti o dočasnou ochranu ministerstvem z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina lze přezkoumat (srov. bod [25] citovaného rozsudku).
28. 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) Lex Ukrajina s právem Evropské unie, byla recentně řešena rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42. Městský soud přitom i přes následnou polemiku žalovaného neshledal důvod se od závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlit.
29. 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 (EU) přijatým na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně; prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. Osoby spadající do některé z kategorií vymezených v článku 2 tohoto prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 tudíž mají přiznané právo na dočasnou ochranu na celém území Unie, a to právě již samotným prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně.
30. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina osobu z dočasné ochrany nevylučuje. Dopadá totiž výhradně na případy, kdy držiteli 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 prováděcího rozhodnutí Rady 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 *Krasiliva*, podle něhož si státní příslušníci Ukrajiny mohou zvolit členský stát, v němž budou požívat práv plynoucích z dočasné ochrany.

31. Nejvyšší správní soud poté zdůraznil, že klíčová je 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 ani z prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 a nakonec ani z rozsudku Soudního dvora ve věci *Krasiliva*, který se, přes výslovně položenou otázku k (ne)slučitelnosti institutu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina 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 body [44] až [47] rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 174/2024).
32. 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 o dočasné ochraně, podle něhož *„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 č. 2022/382 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.
33. Podle názoru Nejvyššího správního soudu ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům Ukrajiny však unijní orgány zvolily režim odlišný. Prováděcí rozhodnutí Rady 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.
34. **Zaprvé** prováděcí rozhodnutí Rady 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 90 denního 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.

35. 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.
36. Žalovaný je v souvislosti s tím 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 z bodu 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 nelze dovodit právo na sekundární volbu. Prováděcí rozhodnutí nemůže podle žalovaného přiznat osobám práva, která jim nevyplývají ze samotné směrnice o dočasné ochraně.
37. 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 článcích 15 a 26 umožňuje osobám požívajícím dočasnou ochranu (zásadně za konsenzu členských států) přemístit své bydliště.
38. 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.
39. 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.
40. Prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 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.
41. Dále bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 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 o dočasné ochraně povolení k pobytu, má osoba požívající dočasně ochrany sice právo pohybovat se po dobu 90 dnů během období 180 dnů v rámci celé Unie, ale využití práv vyplývajících z dočasně ochrany by pro ni mělo být možné pouze v členském státě, který povolení k pobytu vydal. Tím by neměla být dotčena možnost členského státu kdykoli se rozhodnout vydat povolení k pobytu osobám požívajícím dočasně ochrany podle tohoto rozhodnutí.

42. 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 Rady 2022/382, 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 sp. zn. 1 Azs 174/2024). 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 dočasně 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 dočasně ochrany osoby, která se nachází na území členského státu.
43. **Za druhé** 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 Rady 2022/382). Ačkoliv Soudní dvůr v rozsudku ve věci *Krasiliva* 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 dočasně ochrany uplatňuje nucené navrácení, skutečně je irrelevantním v případě, kdy posuzované osobě právo dočasně ochrany doposud přiznáno nebylo a nelze tak určit stát, který má tuto osobu převzít.
44. Naopak podle názoru Nejvyššího správního soudu (body [57] a [61] rozsudku sp. zn. 1 Azs 174/2024) je právě dohoda členských států o vyloučení článku 11 směrnice o dočasné ochraně podstatná pro zodpovězení otázky, zda mají držitelé dočasně 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 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice o dočasné ochraně, nelze podle kasačního soudu 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.

45. Nejvyšší správní soud v bodě [59] výše citovaného rozsudku vyhodnotil 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, jako jednostranné politické prohlášení bez právního významu. Poukázal na to, že v souladu s prohlášením členských států učiněným při projednávání návrhu prováděcího rozhodnutí Rady 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.
46. Nejvyšší správní soud tedy dovodil, že pokud mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí Rady 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.
47. 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 Rady 2022/382. Přestože Česká republika dne 24. 6. 2024 prohlásila, že se necítí být nadále vázána dohodou o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, není zřejmé (a žalovaný to nevysvětlil), jak prakticky se tento postoj České republiky projevuje. Městský soud opakuje, že 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 došlo 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. Městský soud neshledal důvod přehodnocovat názor, že prohlášení České republiky je bez právního významu.
48. 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.

49. **Za třetí** závěr o právu přemístit svůj pobyt do jiné členské země podle Nejvyššího správního soudu implicitně vyplývá z rozsudku Soudního dvora ve věci *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) Lex Ukrajina. 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 Lex Ukrajina. Pokud je žadateli přiznáno právo volby podat další žádost, které může být vyhověno, pak lze jen obtížně strukturálně vyloučit možnost podat následnou žádost jinde.
50. **Za čtvrté** se Nejvyšší správní soud zabýval bodem 30 rozsudku Soudního dvora ve věci *Krasiliva* (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] až [67] rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 174/2024).
51. **Za páté** 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.
52. 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 Rady 2022/382 tedy vyplývá, že státní příslušníci Ukrajiny, kteří jsou nebo byli držiteli dočasné ochrany na základě tohoto prováděcího rozhodnutí, mají právo na přemístění se do jiného členského státu a tam svůj pobyt legalizovat.
53. Soud proto s ohledem na výše uvedené přisvědčil žalobci, že je poživitelem dočasné ochrany již na základě toho, že je osobou splňující kritéria uvedená v ustanovení článku 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382. Ačkoliv žalobce je osobou splňující výše uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 (v

opačném případě by mu v Rumunsku práva z dočasné ochrany udělena nebyla) a svědčí mu právo sekundární volby hostitelského státu, není mu pro zásah žalovaného, který mu 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).

54. 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) Lex Ukrajina je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Žalovaný tím, že žalobci podle ustanovení § 5 odst. 2 Lex Ukrajina vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do jeho práv nezákonně. Soudu proto nezbyvá než konstatovat, že žaloba byla podána důvodně.
55. Na výše uvedeném posouzení nemůže nic změnit ani žalovaným zmíněné prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, na který žalovaný poukázal ve svém vyjádření k žalobě, a stejně tak ani vlastní „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 z 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025. Toto nové prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 vstupuje v platnost dvacátým dnem od vyhlášení, a tedy ke dni vyhlášení tohoto rozsudku dosud není platné. Krom toho je nezbytné zdůraznit, že ustanovení, na která žalovaný poukazuje a z nichž dovozuje nesprávnost závěrů rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 (sp. zn. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42) a na ně navazujících, tvoří recitály (body preambule), tj. odůvodnění normativní části. Recitály nejsou bez významu, nejde ovšem o vlastní normy, nýbrž o výkladová vodítka. Nemění tedy normativní části prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 ani směrnice o dočasné ochraně. V daném případě recitály 4 a 6 [původní recitál 5a návrhu byl ve vyhlášeném prováděcím rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 změněn na recitál 6] reagují na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*. Soud se na rozdíl od žalovaného nedomnívá, že na jejich základě je druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany nežádoucí a že je nutné osobě, která je (byla) držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, zamítnout (odmítnout) její žádost o dočasnou ochranu ČR bez dalšího.
56. Předně má soud za to, že žalovaný dezinterpretuje recitál 4, potažmo bod 30 rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva*, resp. dovozuje z něj závěry v nich neobsažené. SDEU uvedl, že „orgány členského státu jsou však oprávněny v rámci zkoumání této žádosti ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 spadají do kategorií osob uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí 2022/382 a požítávají dočasné ochrany a zda již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě“ – hovoří se o ověření, o zamítnutí žádosti zde není ničeho. Recitál 4 pak sice zmiňuje zamítnutí žádosti osoby, která dočasnou ochranu získala v jiném členském státě, ovšem s ohledem na v něm obsažený odkaz na bod 30 rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva* a nutnost postupu v souladu s ním je izolovaný výklad žalovaného nesprávný.
57. Co se týče recitálu 6, jeho podstatou je dle soudu skutečnost, že nemůže být udělena vícenásobná dočasná ochrana – sám žalovaný poukazuje na to, že recitál 6 navazuje na recitál 4 hovořící o cíli *zabránit vícenásobné registraci k dočasné ochraně*. Nejvyšší správní soud ve shora citované judikatuře dospěl k závěru, že pokud již byla v jiném členském státě dočasná ochrana zrušena, může být udělena v ČR, a pokud zrušena nebyla, má žalovaný žadateli umožnit ji zrušit. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu přitom nejsou v rozporu ani s bodem 30 rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva*, ani s recitály 4 a 6.

58. Návrhu žalovaného na podání předběžné otázky Soudnímu dvoru týkající se slučitelnosti ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s právem Evropské unie soud nevyhověl. 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 rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce. 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] až [47] rozsudku sp. zn. 1 Azs 174/2024. Důvod, pro který žalovaný 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) Lex Ukrajina s právem Evropské unie. Městský soud dodává, že v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 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 vnitrostátního práva s právem unijním, zůstává v pravomoci soudů členských států. Vycházeje z uvedeného tedy Nejvyšší správní soud vyložil důvody, pro které sám posuzoval možný rozpor vnitrostátní úpravy se směrnicí o dočasné ochraně, aniž by věc opětovně předkládal Soudnímu dvoru jako předběžnou otázku (srov. bod [43] až [46] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. Soud shrnuje, že soudní výluka je ve vztahu k důvodům nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina 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 Rady 2022/382. 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 6. 2. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, 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 ze dne 6. 2. 2025.
60. Ohledně dalšího postupu žalovaného soud poukazuje na bod [78] rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 174/2024; 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) Lex Ukrajina 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) Lex Ukrajina 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.

61. O nákladech řízení rozhodl soud (výrokem III a IV) podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl s žalobou v celém rozsahu úspěšný, nicméně žádné náklady spojené s podanou žalobou soudu nevyčísil ani nedoložil, tudíž mu soud žádné náklady nepřiznal; neúspěšný žalovaný pak nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 nejblíže 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 dne 30. července 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu