



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: S. V., nar. X., státní příslušnost: Ukrajina
místo pobytu v ČR: X.
zast. Organizací na pomoc uprchlíkům, z.s. zmocněnkyní,
sídlem Poděbradská 173/5, 190 00 Praha 9

proti

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

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu dne 25.3.2025, pod čj. OAM-0368067/DO-2025 jako nepřijatelné,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 25.3.2025 její žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č.j. OAM-0368067/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti, **byl nezákonný**.
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování práv žalobkyně a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č. j. OAM-0368067/DO-2025.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou domáhala u Městského soudu v Praze (dále jen „soud“ či „městský soud“) vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „žalovaný“) spočívající v tom, že žalobci podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“), vrátil dne 25.3.2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č. j. OAM-0368067/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., byl nezákonný (dále jen „zásah“). Žalobkyně zároveň požadovala, aby soud žalovanému přikázal, aby obnovil stav před vrácením žádosti o udělení dočasné ochrany.
2. V žalobě žalobkyně uvedla, že je občanem Ukrajiny. Z důvodu válečného konfliktu na Ukrajině vycestoval společně s nezl. synem X. nar. X. do Litvy., kde získali dočasnou ochranu. Se synem společně podávali žádost o dočasnou ochranu a také jemu žádost byla vrácena pro nepřijatelnost. V Litvě žili přibližně rok, než se rozhodli vrátit na Ukrajinu. Domnívali se, že situace se zlepšila natolik, že by na Ukrajině mohli zůstat. Z důvodu zhoršující se bezpečnostní situace se však začátkem letošního roku rozhodli uprchnout, a to do ČR, kde by syn žalobkyně v budoucnu chtěl studovat vysokou školu.
3. Žalobkyně podala žádost o dočasnou ochranu dne 25.3.2025, kdy se dostavila do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajincům (KACPU) v X. Společně s žádostí předložila dokument vydaný Velvyslanectvím Litevské republiky, který potvrzuje, že v Litvě již žádným pobytovým oprávněním nedisponuje (kopii tohoto dokumentu přiložila k žalobě), i přesto však byla žádost označena jako nepřijatelná s odůvodněním, že žadatel získal dočasnou ochranu v jiném státě EU.
4. Spolu s žalobou žalobkyně podala návrh na nařízení předběžného opatření odůvodněním, že v současné době není držitelem jakéhokoli pobytového oprávnění v EU ani na území České republiky. Žalobkyně je sice držitelem biometrického cestovního dokladu, díky kterému má možnost bezvízově pobývat na území Schengenského prostoru po dobu 90 dnů, tato lhůta jí ale vyprší před rozhodnutím soudu.
5. Žalobkyně má zájem na tom, aby její současný pobyt nebyl vyhodnocen jakožto pobyt nelegální, podala proto předmětnou žádost o udělení dočasné ochrany, kdy však v důsledku nezákonného zásahu žalovaného správního orgánu došlo k situaci, kdy tato žádost nebyla vůbec věcně projednána, jakožto ani nezaložila (alespoň z pohledu žalovaného správního orgánu) legální pobyt žalobkyně na území České republiky, proto žádala, aby soud v souvislosti s podanou žalobou vydal předběžné opatření, jehož důsledkem bude respektování současného pobytu žalobkyně, a to až do doby pravomocného rozhodnutí soudu o této žalobě. Problémem na straně žalobkyně však je, že v takovémto případě nebude možné na jeho pobyt nahlížet jakožto na pobyt legální, neboť nebude existovat pravomocný rozsudek krajského soudu konstatující nezákonnost zásahu správního orgánu spočívající v nepřijetí žádosti žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

6. Žalovaný s návrhem na nařízení předběžného opatření nesouhlasil, a uvedl, že cílem žádosti o udělení dočasné ochrany, kterou žalobkyně podala na území České republiky, zjevně není nalezení útočiště před válkou na Ukrajině. Kdyby totiž žalobkyně skutečně hledala útočiště, zůstala by v Litvě, kde jí byla dočasná ochrana udělena. Soud konstatuje, že v tomto případě žalovaný nedoložil ve vyjádření k návrhu výpis „Temporary Protection Platform“, jestliže ve vyjádření tvrdil, že dočasná ochrana žalobkyně v Litvě trvá. Jelikož žalobkyně v této době není na území EU držitelem žádné dočasné ochrany a nedisponuje ani žádným pobytovým oprávněním na území České republiky hrozí jí újma v podobě zahájení řízení o správním vyhoštění. Soud rozhodoval za situace, kdy mu správní spis žalovaným ještě nebyl předložen.
7. Soud o návrhu na předběžné opatření rozhodl usnesením ze dne 7.5.2025, čj. 10 A 40/2025-25 tak, že uložil žalovanému a Policii České republiky Odboru cizinecké policie, strpět pobyt žalobkyně na území České republiky po dobu řízení vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 10 A 40/2025.

II. Žaloba

8. Žalobkyně se předně vyjádřila k přípustnosti žaloby. Žalobkyně podal žádost o poskytnutí dočasné ochrany v ČR, tato žádost byla označena jako nepřijatelná, neboť žadatel získal dočasnou ochranu v jiném státě EU.
9. Žalobkyně tento postup podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první zákona č. 65/2022 Sb. pro nedostatek formy nepovažovala za rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nýbrž za nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. Aplikace kompetenční výluky soudního přezkumu podané žaloby podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. nepřichází v úvahu. Možnost soudního přezkumu postupu žalovaného podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první zákona č. 65/2022 Sb. formou žaloby proti nezákonnému zásahu dovozoval také ze článku 29 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (dále jen „*směrnice o dočasné ochraně*“). Doplnila, že článek 29 směrnice o dočasné ochraně byl transponován ustanovením § 17 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o dočasné ochraně*“), který sice počítá s možností soudního přezkumu rozhodnutí ve věcech dočasné ochrany, nevztahuje se však na zásahy správních orgánů. Skutečnost, že postup žalovaného podle ustanovení § 5 odst. 2 věty první č. 65/2022 Sb. je nezákonným zásahem.
10. Žalobkyně ke skutkovým okolnostem uvedla, že je ukrajinským státním občanem, který svou vlast v důsledku invaze vojsk Ruské federace na území Ukrajiny byla donucena opustit, a vycestovala společně se synem nejprve do Litvy, kde získali dočasnou ochranu. Se synem společně podávali žádost o dočasnou ochranu, která jim byla vrácena pro nepřijatelnost. V Litvě žili přibližně rok, než se rozhodli vrátit na Ukrajinu. Domnívali se, že situace se zlepšila natolik, že by na Ukrajině mohli zůstat. Z důvodu zhoršující se bezpečnostní situace se však začátkem letošního roku rozhodli uprchnout, a to do ČR, kde by syn žalobkyně v budoucnu chtěl studovat vysokou školu. Žalobkyně podala žádost o dočasnou ochranu dne 25.3.2025, kdy se dostavila do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajincům (KACPU) v X. Společně s žádostí předložila dokument vydaný Velvyslanectvím Litevské republiky, který potvrzuje, že v Litvě již žádným pobytovým oprávněním nedisponuje

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

(kopii tohoto dokumentu přiložil k žalobě), i přesto však byla žádost označena jako nepřijatelná s odůvodněním, že žadatel získal dočasnou ochranu v jiném státě EU.

11. Žalobkyně namítala, že odepření registrace žádosti o dočasnou ochranu osoby, která již v minulosti tuto žádost podala v jiném členském státě Evropské unie nebo již byla dočasná ochrana v minulosti v jiném členském státě poskytnuta podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu s článkem 28 směrnice o dočasné ochraně, bodem 15 preambule a článkem 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí Rady EU č. 2022/382, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. ze dne 4. 3. 2022, L 71/2022, dále jen „*prováděcí rozhodnutí*“). Tento postup totiž odporuje samotné podstatě registrace osob za účelem poskytnutí dočasné ochrany a podle žalobkyně tak představuje nezákonný zásah.
12. Žalobkyně argumentovala Operačními pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady č. 2022/382 (Úř. věst. C 126I, dále jen „*operační pokyny*“), podle kterých prováděcí rozhodnutí zavedlo okamžitou dočasnou ochranu pro kategorie osob, které jsou uvedené v ustanovení článku 2 odst. 1 a 2 tohoto prováděcího rozhodnutí. Neexistuje formalizovaný postup pro podávání žádosti o dočasnou ochranu či její vnitrostátní alternativu, přičemž žadatelé musí toliko prokázat svou státní příslušnost, status mezinárodní (nebo jí rovnocenné) ochrany, pobyt na Ukrajině nebo případně rodinnou vazbu. Členské státy mohou rozhodnout, že je zapotřebí splnit ještě další požadavky, jak je uvedeno v prováděcím rozhodnutí. Naplnění výše uvedených podmínek (prokázání státní příslušnosti nebo mezinárodní ochrany udělené na Ukrajině, pobytu na Ukrajině a případně rodinné vazby) je však dostatečné k okamžité registraci osoby k dočasné ochraně. Žalobkyně s odkazem na článek 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně namítala, že je poživitelem mezinárodní ochrany již na základě toho, že je osobou splňující kritéria uvedená v ustanovení článku 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí.
13. S odkazem na obsah ustanovení článku 28 směrnice o dočasné ochraně žalobkyně dále argumentovala, že směrnice o dočasné ochraně nezná důvod pro odepření dočasné ochrany v podobě podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Proto považovala tuto část zákona č. 65/2022 Sb. za odporující směrnici o dočasné ochraně.
14. Tento závěr dále dokládala jednak bodem 16 preambule prováděcího rozhodnutí, podle kterého mají ukrajinští státní příslušníci po umožnění vstupu na území Evropské unie po dobu 90 dnů právo se na jejím území volně pohybovat a vybrat si členský stát, ve kterém chtějí práva spojená s dočasnou ochranou požívat, jednak bodem 15 preambule prováděcího rozhodnutí, podle kterého se členské státy Evropské unie dohodly, že nebudou využívat článek 11 směrnice o dočasné ochraně. Citoval také dokument Evropské komise (dále jen „*Komise*“) s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně, podle kterého má osoba, na kterou se vztahuje prováděcí rozhodnutí, právo zvolit si členský stát ve kterém chce požívat práva spojená s dočasnou ochranou, neboť členské státy se rozhodly upustit od článku 11 směrnice o dočasné ochraně. Pro zajištění těchto práv není rozhodné, zda byla tato osoba dříve registrována v jiném členském státě. Členské státy totiž nemohou omezit přístup k těmto právům z důvodu registrace této osoby v jiném členském státě; dočasnou ochranu mohou odmítnout jen v případě osob, na které se nevztahuje působnost směrnice o dočasné ochraně a prováděcího rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

15. Na podporu své právní argumentace týkající se nesouladu § 5 odst. 1, odst. 2 zákona Lex Ukrajina se směrnicí 2001/55/ES žalobce poukázala na rozsudky soudů ve správním soudnictví týkající se skutkově obdobných případů.
16. Žalobkyně shrnuje, že zakotvení institutu nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu získání dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona Lex Ukrajina představuje dle jejího názoru nepřipustné dotváření směrnicí 2001/55/ES taxativně vymezených důvodů pro vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany, tedy stanovení méně příznivých podmínek vnitrostátním zákonodárcem oproti směrnicí 2001/55/ES, a to v rozporu s jejím smyslem a účelem. Nesoulad vnitrostátní právní úpravy s evropským právem způsobuje, že tato právní úprava neměla být v případě žalobkyně pro rozpor se směrnicí 2001/55/ES, zejména jejím čl. 28, aplikována.

III. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 2.5.2025 navrhoval, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, alternativně navrhl, aby soud u Soudního dvora EU inicioval řízení o předběžné otázce stran souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb.
18. Předně se vyjádřil k důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu. Konstatoval, že jeho postup byl v souladu se zákonem, když podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. žádost žalobkyně vyhodnotil jako nepřijatelnou, neboť žalobkyně požádala o vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v Litvě, kde jí toto povolení bylo vydáno. Víc k doložení této skutečnosti žalovaný neuvedl. Ze zákona vyplývá, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti podle výše citovaného ustanovení postačí skutečnost, že cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal. Uvedenou skutečnost Žalovaný výpisem z Platformy „Temporary Protection Platform“, nedoložil. **Správní spis k výzvě soudu doručené dne 23.4.2025 ve lhůtě stanovené soudem žalovaný nedoložil.**
19. Pro úplnost žalovaný nicméně doplnil, že žalobce v žádosti neuvedl, že by na území byl přítomen některý z jeho rodinných příslušníků, a proto nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany ve smyslu ustanovení § 51 nebo 52 zákona o dočasné ochraně.
20. Žalovaný se dále zabýval rozporem důvodu nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Evropské unie. Nesouhlasil se závěrem soudů, že výše citované ustanovení zákona č. 65/2022 Sb. právu Evropské unie odporuje. Namítl, že krajské soudy i Komise se 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. Svůj závěr dokládal citací preambule směrnice o dočasné ochraně, podle které cílem evropského zákonodárce nebylo zakotvit univerzální právo na získávání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany v různých členských státech a umožnit druhotný pohyb, který představuje snaha o získání pobytového oprávnění v jiném členském státě z titulu dočasné ochrany. Směrnice o dočasné ochraně tak podle žalovaného nemá zabránit tomu, aby držitelé dočasné ochrany požádali o udělení azylu, má ale bránit druhotnému pohybu osob požívajících dočasnou ochranu.
21. Oprávnění vysídlených osob na získání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany v různých členských státech podle žalovaného nelze dovodit ani z normativního textu směrnice o dočasné ochraně, neboť právo na získání stejného povolení v jiném členském státě je omezeno na případy uvedené ve článku 15 směrnice o dočasné ochraně, který

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

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 dočasně ochrany mezi členskými státy za předpokladu souhlasu obou těchto států a dotčených držitelů dočasné ochrany. Nelze jej tedy realizovat pouze na základě osobního rozhodnutí dotčené osoby. Pokud směrnice o dočasné ochraně umožňuje převzít osobu požívající dočasně ochrany v jednom členském státě a současně jí umožňuje požívat dočasně ochrany na území jiného členského státu, než je členský stát, kde jí byla dočasná ochrana již předtím udělena (byť by dříve udělená dočasná ochrana v jiném státě současně zanikla), podle žalovaného by v takové situaci byla ustanovení čl. 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně zcela nebo z větší části zbytečná. Existence ustanovení čl. 15 a 26 této směrnice tak podle žalovaného je důkazem toho, že z této směrnice neplyne právo osob, které již dočasnou ochranu v jiném členském státě požívají, na získání dočasné ochrany v jiném členském státě. Pokud Rada EU zamýšlela poskytnout dotčeným osobám právo požádat o dočasnou ochranu ve více členských státech najednou či po sobě, takové právo by ve směrnici o dočasné ochraně zakotvila.

22. Komise ve svém dokumentu s odpověďmi na často kladené otázky ke směrnici o dočasné ochraně dovodila, že osoba požívající dočasně ochrany v jednom členském státě se může kdykoliv přesunout do jiného členského státu a registrovat se; tedy získat dočasnou ochranu v tomto následujícím státě s tím, že podle ustanovení článku 15 odst. 6 nebo článku 26 odst. 4 dočasná ochrana jí dříve udělená v jiném členském státě zanikne. Žalovaný v tomto kontextu namítal, že Komise však neodkazuje na žádné ustanovení směrnice o dočasné ochraně, ze kterého by právo na získání další dočasné ochrany či možnost dvojí registrace dočasné ochrany, plynulo. S ohledem na skutečnost, že Rada EU se rozhodla neaktivovat přerozdělování osob požívajících dočasnou ochranu v závislosti na volných kapacitách členských států, v praxi článek 26 směrnice o dočasné ochraně aplikován není. Článek 15 odst. 6 směrnice o dočasné ochraně přitom nedopadá na všechny držitele dočasné ochrany, ale pouze ty, kteří jsou přijímáni na území jiného členského státu z titulu sloučení rodiny. Žalovanému tak nebylo zřejmé z čeho Komise k výše uvedenému závěru došla. Žalovaný se také pozastavil nad skutečností, že k možnosti dvojí či vícere registrace a zániku dříve udělené ochrany není v operačních pokynech nic uvedeno. Informace o výše uvedených situacích opakovaně žádosti jsou uvedeny v dokumentu s názvem „Často kladené otázky“.
23. Žalovanému nebylo jasné, na jakém základě krajské soudy a Komise dovozovali právo osoby požívající dočasně ochrany v jednom členském státě získat dočasnou ochranu v dalším členském státě. Namítal, že tato skutečnost nevyplývá z výluky aplikace ustanovení článku 11 směrnice o dočasné ochraně, na základě kterého měly státy aktivně přemísťovat neoprávněně pobývajících držitele dočasné ochrany z jiných členských států zpět do členských států, které jim tato oprávnění poskytly. Připomněl, že Česká republika na jednání Coreperu a Rady dne 24. 6. 2024 prohlásila, že již není schopna uplatňovat odchylku od čl. 11 směrnice o dočasné ochraně.
24. Článek 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně pak podle žalovaného míří toliko na prvožádosti, přičemž poskytnutím pobytového oprávnění v prvním členském státě je účel dočasné ochrany naplněn. Vydání pobytového oprávnění osobě, která již dříve pobytové oprávnění získala v jiném členském státě, je pak s ohledem na bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí právem, nikoliv povinností členského státu. Žalovaný upozornil na specifika dočasné ochrany, podle kterých je prioritou zajištění dočasné ochrany osobám, které ji doposud neobdržely, a sloučení úzkého jádra členů rodin pobývajících v různých členských

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

státech. Unijní úprava v této souvislosti nepočítá s garancí sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany, přičemž jde o prvek odčerpávající kapacity členských států určených pro nově příchozí prchající osoby.

25. Podle žalovaného neobstojí ani argument, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. odporuje právu Evropské unie tím, že rozšiřuje důvody pro odeprání dočasné ochrany obsažené ve článku 28 směrnice o dočasné ochraně. Článek 28 citované směrnice totiž obsahuje výčet důvodů, pro které nelze udělit dočasnou ochranu každému cizinci, zatímco ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. z dočasné ochrany nikoho nevylučuje; dopadá jen na ty osoby, které již držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě jsou a nejsou tak z dočasné ochrany vyloučeni. Žalovaný konstatoval, že judikaturou zmiňovaný negativní přímý účinek článku 28 směrnice o dočasné ochraně je uplatnitelný pouze u prvožadatelů a jediné ve vztahu k ustanovení § 9 a § 10 zákona o dočasné ochraně.
26. Podle žalovaného tedy žádný ze článků směrnice o dočasné ochraně negarantuje právo držitelů dočasné ochrany postupně získávat dočasnou ochranu ve vícero členských státech podle vlastní volby. Jestliže ostatní členské státy tuto možnost připouštějí, pak podle žalovaného jen využívají možnosti, kterou jim dává článek 3 odst. 5 této směrnice. Stejně tak nic nebrání tomu, aby český zákonodárce žádost takové osoby o získání dočasné ochrany na území České republiky prohlásil za nepřijatelnou a správní orgány se jí nezabývaly.
27. Ve svém vyjádření pak žalovaný také reagoval na rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, sp. zn. C-753/23 (EU:C:2025:133; fiktivní jméno věci je *Krasiliva*, dále jen „C-753/23“). Závěr z tohoto rozsudku podle žalovaného nelze vztáhnout na zde posuzovaný případ, neboť případ posuzovaný Soudním dvorem vycházel z odlišného skutkového průběhu; v době, kdy cizinka požádala o dočasnou ochranu v České republice, řízení o její žádosti ve Spolkové republice Německo stále probíhalo. Podle žalovaného se tak uvedený závěr Soudního dvora neuplatní na situaci, která je důvodem nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Tento závěr dokládá také citací výše uvedeného rozsudku Soudního dvora, ze kterého vyplývá, že skutečnost, zda již bylo cizinci vydáno jiným členským státem Evropské unie povolení k pobytu ve smyslu článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně je při posuzování žádosti relevantní stejně jako to, zda žadatel spadá do jedné z kategorií uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí. Z odstavců 29 a 30 tohoto rozsudku se podává, že členský stát musí zkoumat důvodnost žádosti, přičemž musí zkoumat, zda žadatel spadá do některé z kategorií uvedených ve článku 2 prováděcího rozhodnutí a zda mu jiný členský stát nevydal povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Ačkoliv rozsudek Soudního dvora nehovořil o situaci, ve které již žadatel povolení k pobytu v jiném členském státě získal, žalovaný s ohledem na výše uvedené odstavce rozsudku Soudního dvora dovodil, že členský stát může žádost posoudit jako nedůvodnou a povolení k pobytu nevydat jak v případě, kdy žadatel nespadá do kategorie obsažené v ustanovení článku 2 směrnice o dočasné ochraně, tak v případě existence předchozího povolení k pobytu v jiném členském státě.
28. Žalovaný dále připomněl, že smyslem dočasné ochrany je poskytnutí dočasného útočiště prchajícím osobám. Ten je však naplněn vydáním pobytového oprávnění jedním ze členských států. Dále zopakoval argumenty obsažené v předchozím vyjádření týkající se článků 3 odst. 5, 15, 26 a 11 směrnice o dočasné ochraně. Nad rámec výše uvedeného doplnil, že existence článku 11 (i přes výluk aplikace) by postrádala smysl, pokud by přímo ze směrnice plynulo osobě požívající dočasnou ochranu právo získat stejné pobytové oprávnění ještě v jiném členském státě. Soudní dvůr ve výše citovaném rozsudku se spisovou značkou

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

C-753/23 podle žalovaného na článek 11 směrnice o dočasné ochraně nahlížel podobně jako on, když odmítl, že by tento článek měl jakoukoliv relevanci k posuzovanému případu. Zmínil také odlišnosti situace předvídané v ustanovení článku 21 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně. Závěrem citoval rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 3. 2025, č. j. 63 A 2/2025–49, podle kterého Soudní dvůr za nesouladnou s unijním právem neshledal situaci, ve které cizinec, který je poživatelem dočasné ochrany a povolení k pobytu získal v prvním členském státě, následně požádal v jiném členském státě o totéž povolení k pobytu a tato jeho žádost byla druhým členským státem označena za nepřijatelnou.

29. Žalovaný své vyjádření rovněž reagoval na aktuální rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025. Polemizuje s argumentací v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. dubna 2025, č.j. 1 Azs 336/2024-42. Jediné vhodné řešení se žalovanému jeví předložení další předběžné otázky Soudnímu dvoru EU, která by tentokrát směřovala i skutkově výlučně na situaci popsanou pod § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb.
30. Podle žalovaného právo zvolit si členský stát, v němž bude vysídlená osoba požívat práv plynoucích z dočasné ochrany, podle žalovaného není zakotvena v prováděcím rozhodnutí Rady, ale vyplývá implicitně přímo ze směrnice 2001/55/ES. Nestanoví žádné další podmínky ani požadavky pro získání tohoto pobytového oprávnění než, aby šlo o osobu, která požívá dočasné ochrany. Jde fakticky o volbu vysídlené osoby, který členský stát požádá o vydání tohoto pobytového oprávnění podle čl. 8. Směrnice 2001/55/ES v čl. 8 odst. 1 stanoví, že členské státy mají přijmout nezbytná opatření k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany. Směrnice neváže právo získat povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 na první členský stát, na jehož území je vysídlené osobě umožněno vstoupit.
31. Právo vysídlené osoby vstoupit a pobývat na území členských států před získáním pobytového oprávnění podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES je v každém případě upraveno jiným právním předpisem, kterým je primárně Schengenský hraniční kodex. Ti z občanů Ukrajiny, kteří jsou držiteli platného biometrického pasu, mohou vstupovat a pobývat na území států Schengenského prostoru bez víza, neboť jsou uvedeni v příloze II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018. Vstup občanů Ukrajiny, kteří nejsou držiteli platných biometrických pasů byl a je dosud umožňován podle čl. 6 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu, přičemž některé členské státy také využívaly možnost udělit občanům Ukrajiny krátkodobé vízum na hraničním přechodu podle čl. 35 odst. 3 Vízového kodexu.
32. Právo volby prvního členského státu zmiňuje pouze bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí, a to v souvislosti s možností občanů Ukrajiny vstupovat a pobývat na území států Schengenského prostoru bez víza po dobu až 90 dnů v jakémkoliv předcházejícím období 180 dnů. Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 tedy ve své preambuli deklaruje pouze možnost členského státu vydat povolení k pobytu osobě, která požívala dočasné ochrany v jiném členském státě. Nejde v žádném případě o povinnost členského státu, natož pak stanovenou v normativním textu prováděcího rozhodnutí Rady. Jde však pouze o konstatování faktu vyplývajícího z jiných právních předpisů, tedy směrnice č. 2001/55/ES, Schengenského hraničního kodexu a nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1806. Prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 naopak neobsahuje žádné ustanovení, které by hovořilo o právu vysídlené osoby na volbu členského státu, v němž uplatní své právo na vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany poprvé a již vůbec nezakotvuje právo na změnu takového státu, tedy na následnou (sekundární) volbu členského státu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

33. Podle žalovaného Směrnice nepředpokládá, že její čl. 5 přenáší na Radu EU oprávnění přijmout rozhodnutí, kterým bude vyloučeno uplatnění některých článků směrnice, zejména čl. 15 a čl. 26 směrnice 2001/55/ES. Žalovaný poukázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19.12.2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24, *Kaduna*. Na základě toho je žalovaný toho názoru, že není možné, aby byla prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 směrnice 2001/55/ES vysídleným osobám přiznána práva, která ze směrnice č. 2001/55/ES samotné neplynou, tedy zejména ne právo sekundárního pohybu po Evropské unii nebo, aby jím bylo vyloučeno užití mechanismu solidarity mezi členskými státy, který je upraven v čl. 26 směrnice a jež nemůže být aktivován výhradně na základě rozhodnutí držitele dočasné ochrany. Podle žalovaného se lze odchýlit pouze od těch ustanovení směrnice, která takové „odchýlení“ připouštějí.
34. Cílem prohlášení členských států ze dne 4. března 2022 týkající se neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nebylo umožnění druhotných pohybů v rámci členských států EU, ale naopak rovnoměrné rozprostření vysídlených osob z Ukrajiny po celém území EU a členských států. Žalovaný poukázal na to, že v rámci celounijního srovnání ČR společně s Polskem a Německem dlouhodobě patří mezi země, které přijaly nejvíce vysídlených osob z Ukrajiny, při přepočtu na obyvatele je ČR dokonce zemí jednoznačně nejzatíženější. Nebylo by pak účelné, aby Evropská komise ve spolupráci s členskými státy spolupracovala v síti EU pro připravenost na migraci a pro řešení migračních krizí v souladu s doporučením (EU) 2020/1366 (srov. čl. 3 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382). Článek 11 Směrnice je readmisní doložka, která zakotvuje povinnost členského státu, který povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany na svém území vydal, si tuto osobu od orgánů jiného členského státu převzít pro případ, že by byl zadržen v souvislosti s neoprávněným pobytem na území jiného členského státu.
35. Podle žalovaného nelze přijmout názor Nejvyššího správního soudu i z toho důvodu, že osoby s dočasnou ochranou by měly privilegované postavení oproti jiným cizincům, včetně občanů Evropské unie, bez ohledu na jejich pobytové oprávnění, kdy přesun státních příslušníků třetích zemí v rámci schengenského prostoru má svá pravidla, která jsou rozdílná, podle pobytového režimu státních příslušníků třetích zemí. Takové privilegované zacházení s osobami požívajícími dočasné ochrany není ani logické.
36. Dohoda členských států, že ustanovení čl. 11 nebudou aplikovat nemůže nahradit absenci právní úpravy, která by takové právo vysídleným osobám přiznala. I Soudní dvůr EU ve věci *Krasiliva* uvádí, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice není pro řešení otázky právně možných nebo nemožných sekundárních pohybů relevantní. To, že článek nebude aplikován, předpokládá směrnice 2001/55/ES samotná, kdy se „na základě dvoustranné dohody mohou členské státy rozhodnout, že tento článek nebudou používat.“ Ovšem neaplikace čl. 11 nemůže založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Rovněž toto právo nelze dovodit z toho, že prováděcí rozhodnutí Rady nestanovilo v normativní části kapacitní kvóty, které předvídá čl. 25 odst. 1 směrnice č. 2022/382. Nicméně ve smyslu čl. 25 odst. 3 mají při naplnění těchto kapacit být přijata pouze blíže neurčená opatření, aby členskému státu pomohla se se situací vypořádat. V každém případě taková situace nezabývá členský stát, jehož kapacity byly naplněny, povinnosti uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Ze stavu, kdy prováděcím rozhodnutím Rady (EU) nebyly stanoveny žádné kapacitní kvóty, nelze 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.

37. Žalovaný poukázal také na to, že směrnici 2001/55/ES evropský zákonodárce přijímal v době, kdy se již uplatňovala v případě žadatelů o udělení azylu tzv. Dublinská úmluva, která vznikla, aby zabránila jevu zvanému „*asylum shopping*“. V tomto kontextu by bylo zvláštní, pokud by evropský zákonodárce směrnicí 2001/55/ES chtěl zavést či spíše regulérně povolit „*temporary protection shopping*“. Bod 9 preambule směrnice 2001/55/ES výslovně uvádí, že by mělo být zabráněno druhotnému pohybu osob již požívajících dočasné ochrany v jenom z členských států. V normativním textu pak sekundární pohyb omezuje na případy sloučení rodiny a mechanismu přemístění zakotveném v čl. 26. Má-li být jedním z cílů směrnice 2001/55/ES předcházet riziku druhotného pohybu osob mezi členskými státy (bod 9 preambule směrnice), pak přece nelze prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 ani praxí zavést přesný opak, tedy absolutně nekontrolovatelné sekundární přesuny osob požívajících dočasné ochrany mezi členskými státy.
38. Čl. 15 a 26 směrnice 2001/55/ES dopadají na případy vysídlených osob, kterým již bylo některým členským státem vydáno povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. Přesun do jiného členského státu je držitelům povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany umožněn za podmínek čl. 15 a čl. 26 směrnice. Účelem čl. 26 je řízený následný přesun osob, kterým toto pobytové oprávnění bylo již vydáno jedním členským státem, do druhého členského státu po jejich vzájemné dohodě. Směrnice vůbec nedefinuje podmínky, za kterých by tato ustanovení neměla být aplikována. Od těchto ustanovení se nelze odchýlit či je derogovat prováděcím rozhodnutím Rady přijatým podle čl. 5 směrnice 2001/55/ES, nehledě na to, že z textu samotného prováděcího rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 žádná taková odchylka nevyplývá.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

39. Soud při přezkoumání tvrzeného nezákonného zásahu vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
40. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť souhlas účastníků byl v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován. Soud v projednávané věci soud nemohl vycházet z podkladů obsažených ve správním spise, neboť soudu přes jeho výzvu nebyl žalovaným doručen. Soud proto vycházel z dokumentů předloženého žalobkyní, a to z žádosti o poskytnutí DO, zaevidované pod čj. OAM -0368067/DO-2025 a z potvrzení Velvyslanectví Litevské republiky v ČR ze dne 20.3.2025, které osvědčovalo, že žalobkyně nemá na území Litevské republiky platné povolení k pobytu. Nařídit jednání nebylo třeba ani kvůli dokazování. Soud si uvědomuje, že ve věcech, o nichž vede řízení o ochraně před nezákonným zásahem, žalovaný *zpravidla* nevede spis ve smyslu § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, který by odrážel průběh správního řízení a sloužil jako podklad napadeného správního rozhodnutí, se kterým by se stěžovatel mohl seznámit dříve než v soudním řízení a reagovat na jeho obsah (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2023, č. j. 10 As 326/2022-88, 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 podala a který jí žalovaný zase vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma účastníkům řízení z povahy věci dobře znám a posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

41. Soud na úvod jen stručně poznamenává, že ačkoli § 5 odst. 2 zákona o dočasné ochraně vylučuje ze soudního přezkumu vrácení nepřijatelné žádosti cizinci, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024, konstatoval výluku soudního přezkumu z důvodu § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně (jako je i v nyní posuzované věci) za nesouladnou s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod i čl. 29 směrnice o dočasné ochraně. Městský soud je proto toho názoru, že předmětnou výlukou dle § 5 odst. 2 zákona o dočasné ochraně nelze aplikovat, neboť osobám požívajícím dočasné ochrany toto právo nepřipustně odepírá a není tak slučitelná s právem Evropské unie.
42. Soud předesílá, 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 C-753/23 a následně i rozsudky Nejvyššího správního soudu 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. V nynější věci pak žalovaný svou argumentaci oproti dřívějším řízením opět doplnil, přičemž s touto doplněnou argumentací se vypořádal Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 5. 2025, č. j. 10 A 42/2025 - 33. Městský soud shledal, že vyjádření žalovaného nepřineslo žádné zásadní nové argumenty, s nimiž by se Nejvyšší správní soud (a v návaznosti na něj i městský soud) ve svých předchozích rozsudcích nezabýval a výslovně či alespoň implicitně je nevyvrátil. Soud proto z těchto rozsudků vyjde, do značné míry převezme jejich odůvodnění a na příslušných místech bude stručně reagovat na ty argumenty, které žalovaný uplatnil nově.
43. Právě proto, že argumentace žalovaného není způsobilá zpochybnit nyní již jednoznačnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, nevyhověl městský soud návrhu žalovaného na podání předběžné otázky Soudnímu dvoru týkající se slučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem Unie.
44. Smyslem institutu předběžné otázky ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie je poskytování výkladu Smluv a rozhodování o platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie Soudním dvorem. Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud požádat Soudní dvůr o rozhodnutí o této otázce, považuje-li je za nezbytné k vynesení svého rozsudku. Otázka předestřená žalovaným však již byla Soudnímu dvoru jednou předložena, a to usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37. Soudní dvůr na ni však odpověď neposkytl. Nejvyšší správní soud proto tuto otázku posoudil sám, přičemž tento svůj postup podrobně odůvodnil v bodech 43–47 rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-47 (a shodně také v bodech 43–47 rozsudku č. j. 1 Azs 336/2024-47). Za této situace nevidím důvod k předložení předběžné otázky ani městský soud.
45. 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, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

46. V nyní projednávané věci je mezi účastníky nesporné, že žalobkyně získala v minulosti (v roce 2022) dočasnou ochranu v Litvě. Sporné je naopak to, zda tato dočasná ochrana trvala ke dni podání žádosti na území České republiky. Žalovaný tvrdí a vyznačil na tiskopise žádosti, že dočasná ochrana v době podání žádosti trvala, byť žalobkyně podle svého tvrzení k žádosti předložila doklad Velvyslanectví Litevské republiky v ČR ze dne 20.3.2025, které osvědčovalo, že žalobkyně k tomuto datu již nemá na území Litevské republiky platné povolení k pobytu.
47. Soud tak má za to, že jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejich práv, a to bez ohledu na to, že jí již v minulosti byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Unie. Jedná-li se o hodnocení tohoto 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.
48. Zbývá tedy posoudit, zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobkyni vrácena jako nepřijatelná v souladu s právními předpisy či nezákonně. Při tom vyšel z následující právní úpravy.
49. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *[ž]ádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie, nebo [...].“*
50. Podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. *„[m]inisterstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.“*
51. Podle čl. 3 odst. 5 směrnice o dočasné ochraně se tato směrnice *„[...] nedotýká výsadního práva členských států stanovit nebo zachovávat příznivější podmínky pro osoby požívající dočasné ochrany.“*
52. Podle čl. 5 odst. 1 směrnice Rada kvalifikovanou většinou rozhodne, zda se jedná o případ hromadného přílivu vysídlených osob na návrh Komise, která rovněž posoudí jakoukoli žádost členského státu na předložení návrhu Radě.
53. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice *„[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.“*
54. Podle čl. 11 směrnice *„[č]lenský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasně ochrany, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto území vstoupit. Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat.“*
55. Podle čl. 15 odst. 5 směrnice *„[d]ítyčné členské státy rozhodnou s ohledem na články 25 a 26, ve kterém členském státě ke sloučení rodiny dojde.“*
56. Podle článku 25 odst. 1 směrnice *„členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjádří číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Tyto informace se zařadí do rozhodnutí Rady uvedeného v článku*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

5. Po přijetí tohoto rozhodnutí mohou členské státy prostřednictvím oznámení Radě a Komisi oznámit další kapacity pro přijetí. Tyto informace se bez prodlení předají UNHCR.“

57. Podle čl. 26 odst. 1 směrnice „[p]o dobu trvání dočasné ochrany členské státy vzájemně spolupracují s ohledem na přemístění bydliště osob požívajících dočasné ochrany, z jednoho členského státu do druhého, s výhradou souhlasu osob, kterých se toto přemístění týká.“
58. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně „[č]lenské státy mohou vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud a) existují závažné důvody se domnívat, že i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak jsou definovány v mezinárodních dokumentech vypracovaných za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů; ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než na území tohoto státu byla přijata jako osoba požívající dočasné ochrany. Závažnost očekávaného trestního postihu se posoudí na základě povahy trestného činu, z něhož je daná osoba podezřelá. Mimořádně kruté činy mohou být kvalifikovány jako vážné nepolitické zločiny, přestože byly údajně spáchány s politickým cílem. Toto se vztahuje jak na účastníky trestných činů, tak na jejich návodce; iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.“
59. Podle čl. 28 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně „[d]ůvody pro vyloučení podle odstavce 1 se posuzují pouze na základě osobního jednání dané osoby. Rozhodnutí a opatření o vyloučení se řídí zásadou přiměřenosti.“
60. Podle čl. 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí „[t]oto rozhodnutí se vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala: a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022; b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).“
61. 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 rozhodnutím přijatým na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně; prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny Prováděcí rozhodnutí. Osoby spadající do některé z kategorií vymezených v článku 2 tohoto prováděcího rozhodnutí tudíž mají přiznané právo na dočasnou ochranu na celém území Unie, a to právě již samotným Prováděcím rozhodnutím. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně, a již z tohoto důvodu mají pouze omezenou možnost odeprít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě Prováděcího rozhodnutí. Jakékoli případné omezení v poskytnutí těchto práv tudíž musí být v souladu se směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím, a to pochopitelně i v případech unijním právem výslovně neupravených. Systémově se totiž jedná o vnitrostátní realizaci nároků či oprávnění přímo plynoucích z unijního práva.
62. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. osobu z dočasné ochrany nevylučuje. Dopadá totiž

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

výhradně na případy, kdy držitelé dočasné ochrany byla práva z ní plynoucí již poskytnuta v jiném členském státě, který mu jako první vydal oprávnění k pobytu. Rovněž souhlasil se žalovaným, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě. Tento závěr výslovně potvrzuje bod 16 odůvodnění Prováděcího rozhodnutí, systematika a znění směrnice o dočasné ochraně, která počítá jen s jedním hostitelským státem (srov. např. čl. 11, čl. 15 odst. 5, čl. 25 a čl. 26), jakož i již zmíněný rozsudek Soudního dvora ve věci C-753/23, podle něhož si státní příslušníci Ukrajiny mohou zvolit členský stát, v němž budou požívat práv plynoucích z dočasné ochrany.

63. 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 Unie 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 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, a nakonec ani z rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23, který se přes výslovně položenou otázku k (ne)slučitelnosti institutu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nevyjádřil.
64. 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 přijme, jaké osoby požívající dočasné ochrany a poskytne jim práva plynoucí z dočasné ochrany na svém území. To potvrzuje článek 25 směrnice, podle něhož „*členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjadří číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Tyto informace se zařadí do rozhodnutí Rady uvedeného v článku 5*“. Na překročení takto stanovené kapacity má přitom neprodleně reagovat Rada. Pakliže držitelé dočasné ochrany nemají právo primární volby členského státu, v němž jim má být vydáno (první) pobytové oprávnění, nemají ani právo na sekundární přesun do jimi vybraného členského státu. Tyto situace ale reflektují články 15 (sloučení rodiny) a 26 (ostatní případy) směrnice, přičemž vždy jde o přesuny iniciované a realizované na žádost členských států. Článek 21 směrnice o dočasné ochraně 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 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.
65. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však nelze směrnici o dočasné ochraně vykládat izolovaně. A v této souvislosti je stěžejní, že ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům Ukrajiny zvolily unijní orgány režim odlišný. Prováděcí rozhodnutí, doplněné o dohodu členských států o vyloučení článku 11 směrnice o dočasné ochraně, totiž 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.
66. **Za prvé** Prováděcí rozhodnutí 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

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

naopak založeno na východisku, že státní příslušníci Ukrajiny mají právo pohybovat se v rámci 90denního bezvízového pohybu volně po Unii a v tomto časovém rámci si mohou svobodně vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou. Argumentace žalovaného nadměrným zatížením České republiky oproti jiným členským státům tak může být věcně správná, ale nemá oporu v koncepci zvolené Prováděcím rozhodnutím.

67. 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.
68. Žalovaný je toho názoru, že právo primární volby členského státu vysídleným osobám náleží implicitně přímo z 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 nelze dovodit právo na sekundární volbu. Prováděcí rozhodnutí nemůže podle žalovaného přiznat osobám práva, která jim nevyplývají ze samotné směrnice o dočasné ochraně.
69. Městský soud poukazuje na to, že dle bodu 8 preambule představuje směrnice o dočasné ochraně především minimální normy pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a k přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí na přijímání těchto osob a vyrovnávání se s následky z toho plynoucími. A pakliže v bodě 9 preambule deklaruje zájem zabránit druhotnému pohybu osob, odpovídá tomu to, že pouze v případech uvedených v člancích 15 a 26 umožňuje osobám požívajícím dočasnou ochranu (zásadně za konsenzu členských států) přemístit své bydliště.
70. 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.
71. 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.
72. Prováděcí rozhodnutí takto zejména v bodech 6, 7 a 10 definuje (srov. článek 5 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně), že nastal případ hromadného vysídlení osob, přičemž polovina uprchlíků se připojí ke svým rodinným příslušníkům nebo bude hledat zaměstnání, druhá polovina požádá o mezinárodní ochranu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

73. Dále bod 16 preambule Prováděcího rozhodnutí uvádí, že dočasná ochrana je nejvhodnějším nástrojem, a vzhledem k mimořádné a výjimečné povaze situace, včetně vojenské invaze Ruské federace na Ukrajinu a rozsahu hromadného přílivu vysídlených osob, by jim měla umožnit požívat v celé Unii harmonizovaných práv, která poskytují přiměřenou úroveň ochrany. Kromě toho mají ukrajinští státní příslušníci jakožto cestující bez vízové povinnosti právo volně se pohybovat v rámci Unie poté, co jim byl na její území umožněn vstup na dobu 90 dnů. Na tomto základě si mohou vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou a připojit se ke své rodině a přátelům v rámci sítí početných diaspor, které v současnosti existují v celé Unii. Jakmile členský stát vydá v souladu se směrnicí 2001/55/ES povolení k pobytu, má osoba požívající dočasně ochrany sice právo pohybovat se po dobu 90 dnů během období 180 dnů v rámci celé Unie, ale využití práv vyplývajících z dočasné 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.
74. Z uvedeného vyplývá, že zatímco směrnice o dočasné ochraně představuje minimální normy, je obecně přípustné přiznat vysídleným osobám práva i nad rozsah směrnice (opak je nepřípustný dle článku 8 odst. 2 směrnice). Toto výhodnější přiznání a doplnění již přiznaných práv směrnicí o dočasné ochraně (např. podle článku 15 a 26 směrnice) podle názoru městského soudu činí právě Prováděcí rozhodnutí, které konkrétně reaguje na situaci vysídlených osob z Ukrajiny, u nichž předpokládá potřebu pohybu na území členských států, tj. cestování, sloučení rodiny, hledání zaměstnání atd. 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 č. j. 1 Azs 174/2024-48). Ze samotného 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 zcela nerozhodné, na základě jakého právního předpisu je ukrajinským státním příslušníkům povolen samotný vstup na území členských států. Otázka právního režimu vstupu a pohybu je totiž zcela nezávislá na přiznání práv z dočasné ochrany osoby, která se nachází na území členského státu.
75. Soud se neztotožnil se žalovaným v tom, že by tímto postupem Nejvyšší správní soud dovodil bezdůvodně existenci privilegovaného postavení ukrajinských státních příslušníků vůči ostatním cizincům. Postavení osob náležejících do osobního rozsahu Prováděcího rozhodnutí je totiž specifické právě tím, že je způsobeno válečným konfliktem probíhajícím na území Ukrajiny; jde o mimořádnou a výjimečnou situaci. Oproti ostatním skupinám vysídlených osob podle obecné úpravy směrnice o dočasné ochraně jsou podle názoru soudu namítaná privilegia dostatečně odůvodněna v preambuli Prováděcího rozhodnutí, čímž se reflektuje specifická situace osob zahrnutých do režimu prováděcího rozhodnutí. Soud pak není oprávněn toto do jisté míry politické rozhodnutí vrcholného orgánu Unie zpochybňovat.
76. **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). Ačkoliv Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-753/23 tento článek směrnice o dočasné ochraně posoudil jako irrelevantní, podle názoru Nejvyššího správního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

soudu se Soudní dvůr tímto článkem zabýval jen ve vztahu k tehdy posuzovanému případu, jenž se od nynější věci podstatně odlišoval. Článek 11, podle kterého se v obecném režimu dočasné ochrany uplatňuje nucené navrácení, skutečně je irrelevantní v případě, kdy posuzované osobě právo dočasné ochrany doposud přiznáno nebylo a nelze tak určit stát, který má tuto osobu převzít.

77. Naopak podle názoru Nejvyššího správního soudu (odstavce 57 a 61 rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42) je právě dohoda členských států o vyloučení článku 11 směrnice o dočasné ochraně podstatná pro zodpovězení otázky, zda mají držitelé dočasné ochrany s pobytovým oprávněním v jednom členském státě právo na sekundární přemístění se do jiného členského státu. Znamená totiž, že se ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu. Důsledkem je tak faktická možnost těchto osob pobývat nejen v hostitelském členském státě (tj. státě, který jim formálně vydal pobytové oprávnění), ale na území celé Unie. „Neoprávněný“ pobyt v jiném členském státě totiž tak jako tak nemůže vést k nucenému předání do hostitelského státu. Pokud tedy mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Provděcího rozhodnutí) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice o dočasné ochraně, nelze 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. Tato dohoda byla inkorporována do unijního právního rámce právě Provděcím rozhodnutím, a je pro všechny členské státy závazná (bod 58 rozsudku Nejvyššího správního soudu). Nejde tedy „pouze“ o politické prohlášení, jak na některých místech vyjádření k žalobě naznačuje žalovaný.
78. Ačkoliv žalovaný již v řízení před Nejvyšším správním soudem poukazoval na vyjádření české delegace na jednání Výboru stálých zástupců a Rady dne 24. 6. 2024, podle kterého již Česká republika není schopna plně uplatňovat odchylku od článku 11 směrnice o dočasné ochraně, Nejvyšší správní soud toto jednostranné prohlášení v bodě 59 rozsudku vyhodnotil jako jednostranné politické prohlášení bez právního významu. Poukázal na to, že v souladu s prohlášením členských států učiněným při projednávání návrhu Provděcího 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 využití*“ 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. Městský soud proto považuje za stěžejní skutečnost, na kterou upozornil již Nejvyšší správní soud, a sice že také Provděcí 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. 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. Městský soud proto ve shodě s NSS seznal, že dohoda o vyloučení čl. 11 směrnice Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

o dočasné ochraně nadále platí, je pro Českou republiku závazná a směrnici je třeba vykládat i s přihlédnutím k jejímu obsahu.

79. Z toho vyplývá, že pokud mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Prováděcího rozhodnutí) 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.
80. 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 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.
81. Na věci nic nemění ani vyčerpání kapacit České republiky. Městský soud již v rozsudku č. j. 10 A 6/2025-61 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 žalobkyni, ale toliko přijmout a věcně posoudit její žádost, v situaci, kdy dříve požívala dočasnou ochranu v Litvě, ale trvání tam uděleného pobytového oprávnění nyní zpochybňuje.
82. **Za třetí** závěr o právu přemístit svůj pobyt do jiné členské země podle Nejvyššího správního soudu implicitně vyplývá z rozsudku Soudního dvora ve věci C-753/23. Ačkoliv osoba může mít pobytové oprávnění pouze v jednom členském státě, podle názoru Soudního dvora samotné podání žádosti nezakládá překážku litispendence, jak ji v podstatě předvídal § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. Orgány jiného členského státu mají povinnost posuzovat obdrženou žádost i v případě, že stejná žádost již byla podána dříve v jiném členském státě. Pokud tedy mají tyto orgány vést řízení o přiznání práv plynoucích z dočasné ochrany, mají logicky právo také o případné žádosti pozitivně rozhodnout. Mohou-li ale orgány druhého členského státu práva plynoucí z dočasné ochrany v podobné situaci přiznat, pak již nelze systémově odlišit scénáře podle písm. c) a písm. d). Pokud je žadateli přiznáno právo volby podat další žádost, které může být vyhověno, pak lze jen obtížně strukturálně vyloučit možnost podat následnou žádost jinde.
83. **Za čtvrté** se Nejvyšší správní soud zabýval bodem 30 rozsudku Soudního dvora ve věci sp. zn. C-753/23 (kterým ve zde posuzovaném případě argumentoval žalovaný). Soudní dvůr připustil, že orgány členského státu jsou mimo jiné oprávněny ověřit, zda 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 jeho rozsudku a toto oprávnění bylo koncipováno jako právo, nikoliv povinnost členského státu. Nejvyšší správní soud 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 65–67 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 174/2024-42).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

84. **Za páte** Nejvyšší správní soud 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.
85. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že „*z unijního práva plyne právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě Rozhodnutí Rady č. 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice vydat povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje. Nelze ji proto aplikovat.*“ Z Prováděcího rozhodnutí tedy vyplývá, že státní příslušníci Ukrajiny, kteří jsou (nebo jako v případě žalobce byli) držiteli dočasné ochrany na základě tohoto prováděcího rozhodnutí, mají právo na přemístění se do jiného členského státu a tam svůj pobyt legalizovat. 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, a proto soud nepovažoval za nutné provádět jím dokazování.
86. Soud proto přisvědčil žalobkyni, že je poživatelkou dočasné ochrany již na základě toho, že je osobou splňující kritéria uvedená v ustanovení článku 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí. Ačkoliv je osobou splňující výše uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí (v opačném případě by jí v Litvě práva z dočasné ochrany udělena nebyla) a svědčí jí právo sekundární volby hostitelského státu, není jí pro zásah žalovaného, který jí vrátil podanou žádost, v současnosti právo na dočasnou ochranu v České republice formálně přiznáno (respektive jí nebyla poskytnuta ona dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany). Otázka trvání dočasné ochrany v Litvě k datu podání žádosti v České republice je navíc mezi účastníky řízení sporná. Žalobkyně jako součást žaloby předložila potvrzení Velvyslanectví Litevské republiky v ČR ze dne 20.3.2025, které osvědčovalo, že žalobkyně nemá na území Litevské republiky platné povolení k pobytu.
87. Soud proto s odkazem na výše citované rozsudky Nejvyššího správního soudu uzavírá, že institut nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu se směrnici o dočasné ochraně. Žalovaný tím, že žalobkyni podle ustanovení § 5 odst. 2 č. 65/2022 Sb. vrátil její žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do jejich práv nezákonně. Soudu proto nezbyvá než konstatovat, že podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu byly splněny a že žaloba byla podána důvodně.

V. Závěr a náklady řízení

88. Soud shrnuje, že soudní výluka je ve vztahu k důvodům nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. v rozporu s evropským právem a nelze ji aplikovat. Proto soud žalobu projednal a shledal, že je důvodná. Důvod nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) citovaného zákona je v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně směrnici o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím. Z tohoto důvodu soud podle ustanovení § 87 odst. 2 věta první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 25.3.2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany, zaevidovanou pod č. j. OAM-0368067/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti, byl nezákonný, žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce a současně mu přikázal, aby obnovil stav před

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č. j. OAM-0368067/DO-2025.

89. Ohledně dalšího postupu žalovaného soud poukazuje na bod 78 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 174/2024-42. Pokud žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba již v minulosti obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním k okamžiku podání žádosti prokazatelně již nedisponuje, nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem Unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat. Pokud původní pobytové oprávnění je stále platné a trvá, pak ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem Unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Žalovaný žadatelku poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude žadatelka 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 žadatelku, aby sama v přiměřené lhůtě učinila kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu jí poskytne součinnost.
90. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Ačkoliv žalobkyně byla s žalobou v celém rozsahu úspěšná a má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v řízení, žádné takové náklady jí nevznikly, protože byla osvobozena od placení soudního poplatku a vynaložení dalších nákladů neprokázala. Soud proto v souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015–79) náhradu nákladů žalobkyni nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

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 22. květen 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.