



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobci:

- 1) **O. K.**, dat. narození X,
st. příslušnost Ukrajina,
pobytem X
 - 2) **Y. Y.**, rozená K., dat. narození: X
st. příslušnost Ukrajina,
pobytem X
 - 3) **F. Y.**, dat. narození X
st. příslušnost Ukrajina,
pobytem X
 - 4) nezl. **A. Y.**, datum narození X
st. příslušnost Ukrajina,
pobytem X
 - 5) nezl. **M. Y. F.**, datum narození X
st. příslušnost Ukrajina,
pobytem X
- obecným zmocněncem Ing. D. Z., Ph.D., MBA,
bytem X

zastoupení

proti žalovanému:

Ministerstvo vnitra,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7,

v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobcům vrátil jejich žádosti o dočasnou ochranu ze dne 10. 2. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-8042-10/DO-2025, ze dne 11. 2. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-8061-10/DO-2025, ze dne 11. 2. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-8083-10/DO-2025, a ze dne 11. 2. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-8076-9/DO-2025, jako nepřijatelné, a přípis Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců přípis ze dne 9. 5. 2025, č. j. MV-55183-11/SO-2025, **byl nezákonný.**
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování práv žalobců a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádostí o dočasnou ochranu, zaevidovaných pod č. j. OAM-8042-10/DO-2025, OAM-8061-10/DO-2025, OAM-8083-10/DO-2025, OAM-8076-9/DO-2025.
- III. Žalobcům se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobci v podané žalobě brojí proti nezákonnému zásahu správního orgánu, kterého se mělo dopustit Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky, a následně Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), ve věci posouzení žádosti o udělení dočasné ochrany na území České republiky.
2. Dne 3. února 2025 podali žalobci společnou žádost o udělení dočasné ochrany, a to z důvodu sloučení rodiny. Na tuto žádost reagoval žalovaný správní orgán přípisy ze dne 10. a 11. února 2025, v nichž jednotlivým žalobcům sdělil důvody neudělení dočasné ochrany. Tyto přípisy byly doručeny obecnému zmocněnci žalobců dne 7. března 2025. V návaznosti na to podali žalobci dne 15. března 2025 žádost o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany, přičemž poukazovali na existenci důvodů hodných zvláštního zřetele a na právo na sloučení rodiny. Dne 9. května 2025 vydala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců přípis č. j. MV-55183-11/SO-2025, kterým žalobcům sdělila, že jejich žádosti nevyhovuje.
3. Žalobci považují tento postup správního orgánu za nezákonný zásah do svých veřejných subjektivních práv a brojí proti němu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. **V první žalobní námitce** žalobci namítají, že žalovaný při posuzování žádosti o dočasnou ochranu porušil právní rámec vyplývající z vnitrostátního, unijního i mezinárodního práva.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odkazují na § 53 a § 52 zákona č. 221/2003 Sb., čl. 2 písm. h) a čl. 15 odst. 1 písm. b) Směrnice Rady 2001/55/ES, bod 11 odůvodnění rozhodnutí Rady EU 2022/382, které zdůrazňují nutnost zachování celistvosti rodiny a rovného postavení jejích členů. Zvláštní důraz kladou žalobci na zájmy dítěte, jak je vymezeno v čl. 15 odst. 4 Směrnice 2001/55/ES, čl. 23 Směrnice 2013/33/EU a článcích 3 a 12 Úmluvy o právech dítěte. Argumentaci podporují rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice (č. j. 52 A 52/2023-102) a rozsudkem SDEU ve věci C-753/23, Krasiliva, který potvrzuje, že členské státy nesmí žadatelům o dočasnou ochranu přiznávat nižší právní standard, než stanoví směrnice. Dále žalobci poukazují na Sdělení Komise 2022/C 126 I/01, které vymezuje širší pojetí rodinných příslušníků a vyzývá členské státy k uplatnění humanitárního přístupu. Princip sloučení rodiny je navíc potvrzen i judikaturou ESLP, zejména rozsudkem ve věci Pajić proti Chorvatsku (č. stížnosti 68453/13). Z uvedeného žalobci dovozují, že žalovaný měl zohlednit nejen národní právní úpravu, ale i závazné evropské předpisy a judikaturu. Tím, že tak neučinil, dopustil se nezákonného zásahu do jejich práv.

5. **V druhé žalobní námitce** žalobci namítají, že správní orgán v přípisech označených jako „*Informace o důvodech neudělení dočasné ochrany*“ sice ověřil splnění základní podmínky dle § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., avšak nesprávně posoudil důvod sloučení rodiny. Přestože připustil společné bydliště žalobců před 24. 2. 2022, konstatoval, že to samo o sobě nestačí a že musí být prokázán důvod hodný zvláštního zřetele dle § 52 zákona č. 221/2003 Sb. Podle žalobců je tento výklad v rozporu s přirozenoprávními hodnotami chráněnými v evropském a mezinárodním právu, jak potvrzují rozsudky ESLP ve věci *Pajić proti Chorvatsku* (č. stížnosti 68453/13) a SDEU ve věci C-753/23, *Krasiliva*. Obě rozhodnutí zdůrazňují, že právo na sloučení rodiny je základní hodnotou, kterou musí členské státy chránit nejen formálně, ale i s ohledem na humanitární a rodinné aspekty.
6. Žalobci dále uvádějí, že žalovaný překročil meze správního uvážení tím, že opomenul tři klíčové skutečnosti: 1) sloučení rodiny jako právně předvídaný institut s humanitárním rozměrem, 2) zdravotní stav matky, vyžadující zvýšenou péči, 3) zájmy nezletilých dětí, které představují tzv. přední hledisko. Tím, že tyto skutečnosti nebyly zohledněny, došlo podle žalobců k nesprávnému právnímu i skutkovému posouzení, a tím i k nezákonnému zásahu do jejich práv.
7. **Ve třetí žalobní námitce** žalobci namítají, že žalovaný nesprávně posoudil zdravotní stav matky paní O. K. jako důvod hodný zvláštního zřetele dle § 52 zákona č. 221/2003 Sb. Správní orgán označil její diabetes 2. typu za „běžné onemocnění“ v „konzervovaném stádiu“, které nevyžaduje „extrémní nároky na péči“, aniž by tento závěr podložil odborným lékařským posudkem či vysvětlil, jaké standardy použil. Tento postup je v rozporu s judikaturou správních soudů, podle níž je správní orgán povinen si k odborným otázkám vyžádat kvalifikované stanovisko. Absence takového podkladu představuje vadu řízení a činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Správní orgán rovněž ignoroval čestné prohlášení paní K., v němž popsala potřebu pravidelného dohledu a léčby, kterou si není schopna sama zajistit. Tato tvrzení nebyla vyvrácena ani prověřena. Namísto toho správní orgán zpochybnil možnost péče „na dálku“, aniž by vysvětlil, jak stanovil přijatelnou dojezdovou vzdálenost, a proč nevážil možnost sestěhování rodiny. Tento přístup žalobci považují za svévolný a v rozporu se zásadou materiální pravdy, čímž došlo k nezákonnému zásahu do jejich práv.
8. **Ve čtvrté žalobní námitce** žalobci namítají, že žalovaný při posuzování žádosti o dočasnou ochranu opomenul řádně zohlednit zájmy nezletilého syna A. Ačkoli žalobci výslovně uvedli, že nesloučení rodiny by vedlo ke strádání, zejména dítěte, správní orgán tuto

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

skutečnost bez dalšího odmítl jako irelevantní, aniž by své závěry odůvodnil. Tímto postupem byl porušen čl. 15 odst. 4 Směrnice 2001/55/ES, který stanoví, že zájmy dítěte mají být zohledněny především. Tyto zájmy jsou dále konkretizovány v čl. 23 Směrnice 2013/33/EU, který vyžaduje zohlednění možnosti sloučení rodiny, blaha dítěte a jeho názoru přiměřeně věku a zralosti. Správní orgán však názor nezletilého A. nezjišťoval, přestože se osobně účastnil podání žádosti. Tím došlo k porušení zásady materiální pravdy a k opomenutí klíčového hlediska. Sdělení Komise 2022/C 126 I/01 výslovně zdůrazňuje, že zájmy dítěte mají být prvořadé a že dětem má být zajištěn přístup ke vzdělání, zdravotní péči a psychosociální pomoci. Stanovisko dítěte má být zohledněno v souladu s jeho věkem. Žalobci rovněž uvedli, že sloučení rodiny by usnadnilo jejich integraci do ukrajinské komunity v ČR, což je v souladu s bodem 16 odůvodnění Rozhodnutí Rady 2022/382. Vzhledem k tomu, že žádost výslovně deklarovala přání všech členů rodiny být sloučeni a správní orgán měl možnost tyto skutečnosti ověřit, žalobci považují jeho postup za selhání, které vedlo k porušení zásady nejlepšího zájmu dítěte a k nezákonnému zásahu do jejich práv.

9. **V páté žalobní námitce** žalobci namítají, že žalovaný porušil jejich procesní práva tím, že nevedl řádné správní řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Přestože měli pochybnosti o tvrzených skutečnostech (např. zdravotní stav matky, potřeba péče, zájmy dítěte), žalobce nevyzvali k doplnění žádosti ani je neseznámili s podklady před vydáním rozhodnutí. Tento postup je podle žalobců v rozporu se zásadou materiální pravdy a ochranou práv účastníků řízení. Žalobci jsou přesvědčeni, že řízení mělo být vedeno jako správní, neboť šlo o zásah do základních práv, bez ohledu na formální označení výstupu („Informace o neudělení dočasné ochrany“).
10. Podle žalobců nelze bez dalšího aplikovat § 168 zákona č. 326/1999 Sb., neboť řízení o dočasné ochraně vychází primárně ze Směrnice 2001/55/ES a rozhodnutí Rady 2022/382. Článek 29 směrnice zaručuje právo na opravný prostředek, což potvrdil i rozsudek SDEU ve věci C-753/23, *Krasiliva*. Dále žalobci odkazují na důvodovou zprávu k zákonu č. 326/1999 Sb., podle níž se správní řád použije vždy, když může dojít k zásahu do práv zásadní povahy. Tento výklad podporuje i judikatura SDEU (věci C-26/62 a 148/78), která potvrzuje přímý účinek směrnic po uplynutí transpoziční lhůty. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný porušil právo žalobců na spravedlivý proces, čímž došlo k nezákonnému zásahu do jejich práv.
11. Žalovaný považuje žalobu na ochranu před nezákonným zásahem za nepřipustnou, neboť podle jeho názoru se v daném případě jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Odkazuje na judikaturu Městského soudu v Praze (č. j. 10 A 58/2022) a rozsudek NSS (č. j. 1 Ans 9/2013), podle nichž je „nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany“ rozhodnutím, proti němuž je možné brojit žalobou podle § 65. Tento výklad má podle žalovaného oporu i v § 180e zákona o pobytu cizinců.
12. Žalovaný tvrdí, že správní řízení bylo vedeno v souladu se zákonem. Žalobcům bylo doručeno písemné rozhodnutí s odůvodněním a poučením o opravném prostředku. Na základě žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany Komise žádosti znovu přezkoumala a vydala rozhodnutí, které je podle žalovaného přezkoumatelné soudem, čímž je naplněn požadavek čl. 29 směrnice 2001/55/ES.
13. Žalovaný uvádí, že žalobci 2. – 5. požádali o dočasnou ochranu v České republice, ačkoliv již mají udělenou ochranu v Nizozemsku. Podle žalovaného žádné ustanovení směrnice

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2001/55/ES ani rozhodnutí Rady 2022/382 nezakládá právo na „druhotné přemístění“ do jiného členského státu bez dalších podmínek. Čl. 3 odst. 5 směrnice umožňuje členským státům přijmout příznivější úpravu, ale český zákonodárce tak neučinil. Žalovaný rovněž upozorňuje, že směrnice byla přijata za účelem rychlé a efektivní ochrany a zároveň prevence přetížení azylových systémů. Přiznání práva na volný přesun by podle něj tento účel narušovalo. K vyjádření Evropské komise ve věci C-753/23, které údajně připouští možnost změny členského státu, žalovaný uvádí, že s tímto stanoviskem nebyla seznámena a právní argumentace mu není známa.

14. Žalobkyně 1. má v ČR udělenou dočasnou ochranu od května 2022. Ostatní žalobci (2–5) žijí od května 2022 v Nizozemsku, kde jim byla dočasná ochrana udělena. V únoru 2025 požádali o ochranu v ČR za účelem sloučení rodiny. Byla doložena rodinná vazba mezi žalobkyněmi 1. a 2. (matka a dcera), nikoliv však mezi žalobkyní 1. a žalobcem 3., který netvrdil společné soužití.
15. Žalovaný posoudil dva hlavní důvody: 1) zdravotní stav žalobkyně 1., který nebyl bagatelizován ani medicínsky hodnocen, ale vycházeno bylo z doložených listin a skutečnosti, že žalobkyně 1. a 2. žijí odděleně a plánují pobyt na různých místech. Možnost pozdějšího sestěhování nebyla rozhodující, neboť správní orgán rozhoduje podle skutkového stavu v době rozhodnutí, a 2) zájem nezletilého žalobce 4., kdy ani v tomto případě nebyly shledány důvody hodné zvláštního zřetele. Překážky v přístupu ke vzdělání v Nizozemsku nebyly dostatečně prokázány jako závažné.
16. Žalovaný uzavírá, že žádosti žalobců byly posouzeny individuálně, na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, a že nebyly shledány specifické, mimořádné či naléhavé důvody, které by odůvodňovaly udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny. Rozhodnutí je podle něj v souladu s platnými právními předpisy a žalovaný nepochybil při jejich aplikaci.

III.

Posouzení žaloby

17. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadený postup žalovaného v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili (souhlas byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Městský soud v prvé řadě uvádí, že byt žalobci v záhlaví žaloby označili za žalovaného „*Ministerstvo vnitra ČR – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, pracoviště: náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4 – Nusle*“, nelze odhlédnout od celkového znění zásahové žaloby, včetně formulace jejího petitu, které primárně cílí na úkony Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, a až sekundárně cílí na přípis Komise, která úkony Ministerstva vnitra aprobovala. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. Nad 224/2014-53 uvedl, že správní soud je povinen na základě skutkových tvrzení žalobce (případně doplněných na jeho výzvu) a s přihlédnutím k dalším informacím, které má k dispozici, právně posoudit, kterému správnímu orgánu je přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Dospěje-li soud k

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

závěru, že žalobcem označený subjekt není tím, kdo zásah provedl, je povinen žalobce na tento právní názor upozornit a vyzvat jej k případné úpravě označení žalovaného. Pokud žalobce na výzvu nereaguje a setrvá na původním označení, nemůže být jeho žalobě vyhověno, neboť absentuje pasivní věcná legitimace žalovaného.

19. Městský soud v této souvislosti konstatuje, že žalobce nebyl vyzván k úpravě označení žalovaného, neboť z obsahu správního spisu i z právního postavení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců vyplývá, že se jedná o organizační součást Ministerstva vnitra. Soud považuje za rozhodující, že podle § 170a odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců *Komise je organizační součástí ministerstva, které zajišťuje její činnost*. Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců tak fakticky nelze považovat za svébytný správní orgán, byť formálně ji zákon o pobytu cizinců za správní orgán označuje (§ 170a odst. 1 věta třetí) a byť má též samostatnou datovou schránku. Vzhledem k této funkční jednotě nebylo třeba žalobce vyzývat k úpravě označení žalovaného, neboť se jedná o totožný celek, jemuž je přičitatelné jednání, jež je předmětem soudního přezkumu.
20. Prezentovanému výkladu soudu nasvědčuje i znění § 180e odst. 5 až 8 zákona o pobytu cizinců. Podle odst. 5 *žádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 posuzuje v rozsahu své působnosti (za prvé) Ministerstvo zahraničních věcí, (za druhé) ministerstvo (Ministerstvo vnitra) a (za třetí) Ředitelství služby cizinecké policie*. Citované ustanovení zde nijak nerozlišuje mezi Ministerstvem vnitra a Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. To nalézá svůj odraz i v odst. 6 až 8, když odstavec 6 stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ministerstvo zahraničních věcí, odstavec 8 stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ředitelství služby cizinecké policie, a jediný společný odstavec 7 (tedy nikoli jednotlivé samostatné odstavce jako v ostatních již citovaných případech) stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ministerstvo vnitra a kdy Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Tedy i na tomto místě zákonodárce přinejmenším naznačuje, že Ministerstvo vnitra a Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců fakticky jedno jsou.
21. Závěrem k této otázce soud dodává, že pouhá skutečnost, že zákon Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců výslovně upravuje, stanoví pravidla pro její organizaci a personální obsazení apod. (§ 170a odst. 3 až 9 zákona o pobytu cizinců), nepostačuje k tomu, aby bylo možno Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců považovat za samostatný, oddělený a autonomní správní orgán. Ostatně obdobná konstrukce je k nalezení i na jiných místech právního řádu, kupříkladu § 1 zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že obecním živnostenským úřadem je odbor obecního úřadu obce s rozšířenou působností a krajským živnostenským úřadem je odbor krajského úřadu. V obecním zřízení a v krajském zřízení a zejména pak v zákoně o úřednících územních samosprávných celků jsou stanovena pravidla organizační, požadavky personální apod. Ani zde ovšem není obecní, resp. krajský živnostenský úřad pokládán za samostatný správní orgán, ale jen za organizační součást obecního, popř. krajského úřadu.
22. Městský soud dále vyšel z relevantní právní úpravy, judikatury Nejvyššího správního soudu, tvrzení žalobce a přípisu Komise ze dne 9. 5. 2025, č. j. MV-55183-11/SO-2025, která aprobovala kroky žalovaného.
23. Komise v přípisu ze dne 9. 5. 2025, č. j. MV-55183-11/SO-2025, mj. uvedla, že: *„Komise je toho názoru, že z normativního textu směrnice 2001/55/ES právo sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany v rámci EU neplyne. Držitelům dočasné ochrany jsou přiznána práva definovaná v kapitole III směrnice 2001/55/ES, resp. členským státům jsou ve vztahu k těmto*

osobám definovány povinnosti v člancích 8–16. Z žádného z uvedených ustanovení neplyne, že by dotčeným osobám bylo též přiznáno právo sekundárního pohybu v rámci EU, tedy kromě čl. 15, který upravuje právo na sloučení rodiny. Určitým výkladovým vodítkem může být čl. 9 a 15 preambule. Jednotné minimální standardy na úrovni EU mají za cíl preventovat sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že práva přiznaná uvedeným osobám jsou omezenější než práva přiznaná osobám s mezinárodní ochranou. Unijní právo pak osobám s mezinárodní ochranou umožňuje přesun do jiného čl. státu za podmínek definovaných ve směrnici 2003/109/ES, a to zpravidla až po uplynutí 5 let od přiznání mezinárodní ochrany. Právo sekundárního pohybu v rámci EU tedy nepatří mezi standardní práva přiznaná státním příslušníkům ze třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v některém z členských států. Takové právo dle čl. 20 SFEU náleží pouze občanům EU. Dovozování tohoto práva z vyjádření Evropské komise (jež není ani veřejně dohledatelné), a to za situace, kdy SD EU se k otázce vůbec nevyjádřil, se jeví Komisi jako poněkud předčasné a splnění podmínek pro uplatnění přímého účinku směrnice nelze v daném případě podle názoru Komise shledat (chybí jasná a přesná ustanovení směrnice, z nichž právo sekundárního pohybu uvedené skupině osob jednoznačně plyne). Nelze v této souvislosti pominout ani jeden z hlavních cílů unijní právní úpravy, kterým je mimo zajištění adekvátní ochrany dotčeným osobám též udržení funkčnosti azylových systémů členských států, aby nedošlo k jejich přehlcní a paralýze. Jak bylo uvedeno výše, směrnice 2001/55/ES o přiznání tohoto práva vůbec nehovoří, což je zřejmé jak z jejího normativního textu, ale i článků preambule a důvodové zprávy. “ Toto tvrzení Komise a celé správní řízení podrobil městský soud právnímu přezkumu.

24. Podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina, žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže
 - je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,*
 - je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.*
25. Výklad sporného zákonného ustanovení byl předmětem rozsáhlé (a nejednotné) judikatury správních soudů – ostatně účastníci ve svých podáních na rozličná rozhodnutí soudů odkazují.
26. Aktuálně Nejvyšší správní soud zaujal již ve věci jednoznačné stanovisko. Městský soud odkazuje na argumentaci plynoucí z recentních rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 ve věcech sp. zn. 1 Azs 174/2024 a sp. zn. 1 Azs 336/2024.
27. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES členské 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 je definují mezinárodní dokumenty vypracované za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů
 - ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než ji tento stát přijal na své území jako osobu požítvající dočasné ochrany;
 - iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; anebo
 - (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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.

28. Ze shora odkazovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zákon č. 65/2022 Sb. je v těchto ustanoveních o nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem. Český zákonodárce totiž v tomto zákoně vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice č. 2001/55/ES. Úprava ve směrnici je projevem tzv. minimální harmonizace a členské státy nemohou svou národní úpravou snížit takto nastavenou úroveň ochrany. Mohou ji pouze zvýšit. Výčet důvodů uvedených v čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES, pro které je možno vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, je taxativní.
29. Nejvyšší správní soud v již zmíněných rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 výslovně uvádí: „*institut nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. se nevztahuje k udělení dočasné ochrany jako takové. [Dočasná ochrana je totiž udělována hromadně již na unijní úrovni, a to pro celou skupinu osob definovanou vždy v prováděcím rozhodnutí Rady přijatým na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně. Takovým prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny rozhodnutí Rady č. 2022/382. 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 Rady. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně, jako je oprávnění k pobytu (článek 8) a s ním dále spojená práva na zaměstnání (článek 12), přiměřené ubytování a zdravotní péči (článek 13) nebo přístup do vzdělávacího systému hostitelského členského státu čl. 14)*
30. Udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb. tak ve skutečnosti znamená poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle rozhodnutí Rady č. 2022/382, nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. „Dočasná ochrana“ ve smyslu českých právních předpisů je tedy pouze jakousi legislativní zkratkou pro oprávnění k pobytu na území České republiky (jak je i zřejmé z § 2 zákona č. 65/2022 Sb. a § 2 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců), tj. pobytové oprávnění, které jsou členské státy včetně České republiky povinny držitelům dočasné ochrany vystavit a poskytnout jim v souladu s čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně.
31. Již z uvedeného přitom plyne, že členské státy mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě rozhodnutí Rady č. 2022/382. Podle článku 8 směrnice jsou totiž povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tím účelem jim musí vydat potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. 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“.
32. Důvodem nepřijatelnosti žádostí žalobců proto nemohlo být to, že dočasnou ochranu dříve získali v jiném členském státě. Výklad § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina zastávaný žalovaným je v rozporu se směrnicí č. 2001/55/ES a nelze jej aplikovat; zákonnost postupu veřejné správy nemůže být totiž hodnocena jen prizmatem národního práva. Referenční rámec soudního přezkumu je širší, zahrnuje i normy unijní, stejně jako normy mezinárodního práva. Žalovaný je proto povinen žádost žalobců přijmout.
33. Na právě uvedeném nic nemění návrh nového „aktualizačního“ prováděcího rozhodnutí Rady z 13. 6. 2025, a stejně tak ani vlastní „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2025/1460 z 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie 24. 7. 2025.

34. Prováděcí rozhodnutí 2025/1460 skutečně obsahově převzalo části návrhu, na něž upozornil žalovaný, konkrétně je zařadilo do bodů 4-6 recitálu, které znějí následovně.

Vzhledem k tomu, že určitá osoba může v daném okamžiku požívat práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, by členské státy k zajištění toho, aby tato zásada byla respektována, a s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti o povolení k pobytu podané na základě čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, pokud je zřejmé, že dotčená osoba již povolení k pobytu na tomto základě získala v jiném členském státě. To by bylo v souladu s rozsudkem Soudního dvora ze dne 27. února 2025 ve věci C-753/23 (5), a zejména s jeho bodem 30.

V souvislosti s aktivací dočasné ochrany podle směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení ze dne 4. března 2022 dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 uvedené směrnice na osoby, které požívají dočasné ochrany v daném členském státě v souladu s prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 a které se přemísťují bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak.

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.

35. Pomine-li soud tu skutečnost, že dle jeho čl. 2 vstupuje toto „aktualizační“ prováděcí nařízení v platnost až 20. dnem od vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie (ke dni vyhlášení tohoto rozsudku tak dosud není platné a tím spíše nebylo platné v okamžiku odmítnutí žádosti žalobce), stejně jako to, že ustanovení recitálu (preambule) unijních předpisů nejsou závazná, citovaná část recitálu nutně nezpochybňuje závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v „dubnové“ judikatuře, pokud jde o výklad relevantního práva EU. I kdyby tedy soud přihlížel k interpretačnímu významu citovaných bodů, není zřejmé, že by se Nejvyšší správní soud mýlil.
36. Předně z nich neplyne, že by členský stát mohl, zvláště v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobce mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení. Podle soudu by měly být okolnosti trvání dočasné ochrany blíže zjišťovány a nelze se spokojit pouze s údajem v informačním systému členských států (*Temporary Protection Platform*).
37. Zároveň je zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí zajistit, aby v jednom okamžiku požívaly oprávněné osoby práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a zabránit tak vícenásobným registracím. Postup předestřený judikaturou NSS přitom není s těmito cíli nutně v rozporu, nevede k vícenásobné registraci (požívání dočasné ochrany ve více státech). Zejména ne potud, pokud od žalovaného vyžaduje náležitě ověření trvání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že postup žalovaného je nezákonným zásahem, kterým bylo do práv žalobců bezprostředně zasaženo. Městský soud proto jednak vyslovil, že tento zásah byl nezákonný, jednak uložil žalovanému, aby obnovil právní stav způsobem odpovídajícím stavu před tímto zásahem.
39. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci v řízení úspěšní byli, avšak jsou osvobozeni od soudního poplatku a náklady jim v řízení nevznikly, respektive žádné neuvádějí. Žalobcům proto žádná náhrada nákladů řízení přiznána nebyla.

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 13. srpen 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.