



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobkyně: **M. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,

takto:

I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 4. 4. 2025 vrátil žalobkyni její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č.j. OAM-0370796/DO-2025, jako nepřijatelnou, **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-0370796/DO-2025.

III. Žalobkyni se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřovala v tom, že jí žalovaný dne 4. 4. 2025 vrátil její žádost o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti ve smyslu ustanovení § 5 odst.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“). Zároveň žalobkyně požadovala, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o udělení dočasné ochrany.

- [2] Žalobkyně v žalobě uvedla, že do ČR přicestovala v březnu 2025 a poté zde požádala o dočasnou ochranu, která byla vyhodnocena jako nepřijatelná z důvodu existující dočasné ochrany na území B. Zdůraznila, že v B. nikdy nepobývala a nikdy zde nebyla. Dále uvedla, že formulář její žádosti odpovídá jejímu tvrzení, a proto jí není jasné, z čeho plyne nepřijatelnost žádosti. I kdyby jí však byla dočasná ochrana udělena, tak není možné její žádost odmítnout pro nepřijatelnost, a to s ohledem na nedávnou judikaturu Nejvyššího správního soudu.
- [3] K přípustnosti žaloby žalobkyně uvedla, že ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je třeba neaplikovat pro rozpor s právem Evropské unie, jak potvrdily již i správní soudy i Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23 K.
- [4] K samotné nezákonnosti zásahu žalobkyně namítala rozpor ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU s tím, že tuto otázku již rozebíral Nejvyšší správní soud ve svých vícerech rozsudcích, kde konstatoval nemožnost aplikace tohoto ustanovení. Poukázala zejména na rozsudky ve věcech sp.zn. 10 Azs 151/2024, sp.zn. 1 Azs 174/2024 a sp.zn. 1 Azs 336/2024. Tyto rozsudky pak nastínily i detailní postup správních orgánů, jak postupovat při posuzování žádostí o pobytová oprávnění v souvislosti s dočasnou ochranou v různých situacích. Zejména zdůraznila, že se jí nedostalo poučení, že musí provést kroky ke zrušení dočasné ochrany v B.
- [5] Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. Uvedl, že žalobkyně figuruje v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (*Temporary Protection Platform*) jako držitelka dočasné ochrany v B., o čemž svědčí znak „tp“ uvedený v rubrice „Type of protection“, který se používá tam, kde cizinec získal v členském státě povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany a dosud je jeho držitelem. Dále uvedl, že z ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. jednoznačně vyplývá, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu postačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal; žádná další podmínka již není třeba.
- [6] K námitce rozporu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) s právem EU žalovaný uvedl, že závěry Nejvyššího správního soudu stran práva sekundárního pohybu držitelů povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany napříč členskými státy EU ve skutečnosti z žádného právního předpisu nevyplývají.
- [7] Dále uvedl, že má za to, že z textu 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 č. 2001/55/ES“), neplyne osobě požívající dočasné ochrany v jiném členském státě právo na získání tohoto postavení a oprávnění k pobytu v jiném členském státě, než v případech výslovně uvedených v čl. 15 a 26 této směrnice, přičemž v obou případech se předpokládá souhlas či rozhodnutí dotčených států. Nevyplývá-li ze směrnice č. 2001/55/ES právo osoby požívající dočasné ochrany v jednom členském státě na získání dočasné ochrany v jiném členském státě, pak dle žalovaného 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. Jinými slovy, aby nedovolil takové osobě získat dočasnou ochranu znovu na území České republiky, než z důvodů sloučení rodiny nebo z důvodů hodných zvláštního zřetele.

- [8] Dále žalovaný uvedl několik důvodů, proč považuje závěry Nejvyššího správního soudu za nesprávné. Zaprvé poukázal na samotné prohlášení členských států ze dne 4. 3. 2022 týkající se neaplikace čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES a na prohlášení SRN a České republiky ze dne 24. 6. 2024. Zadruhé uvedl, že nepoužívání čl. 11 mezi členskými státy nemůže samo o sobě založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Rovněž zdůraznil, že o žádném právu sekundárního pohybu v současnosti již Evropská komise na svých webových stránkách nehovoří. Zatřetí uvedl, že přijetí závěrů Nejvyššího správního soudu by prakticky znamenalo, že jeden z nejvíce zatížených států Evropské unie, pokud jde o pobyt osob požívajících dočasné ochrany, tedy Česká republika, by byl nucen přijímat na své území a poskytnout povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany i v případě osob, které požívají práva plynoucí z dočasné ochrany v jiném členském státě. K omezenosti práv plynoucích z dočasné ochrany se pak SDEU výslovně vyjádřil v rozsudku ze dne 19. 12. 2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24 *K*. Začtvrté žalovaný uvedl, že ani prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (dále jen „prováděcí rozhodnutí“), nemůže rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany přiznána (viz čl. 5 směrnice č. 2001/55/ES).
- [9] Žalovaný uzavřel, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není rozporné s unijním právem, a protože je stále součástí českého právního řádu, tak byl povinen podle něj postupovat. V této souvislosti odkázal na dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č.j. 2 Azs 178/2022-46, v němž tento potvrdil postup žalovaného. Závěrem žalovaný navrhoval, aby se k otázce souladu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s unijním právem měl možnost znovu vyjádřit SDEU. Proto žalovaný navrhoval, aby soud inicioval řízení o předběžné otázce.
- [10] Dne 19. 6. 2025 bylo soudu doručeno doplnění vyjádření žalovaného, v němž poukázal na návrh prováděcího rozhodnutí Rady, kterým se prodlužuje dočasná ochrana do března 2027. Zdůraznil, že oproti minulému rozhodnutí o prodloužení došlo v úvodních ustanoveních (tzv. recitálech) k několika změnám, na kterých se členské státy dohodly. Pro oblast týkající se druhotných pohybů byly odsouhlaseny dva nové recitály. První recitál (4) míří na případy, kdy osoba, která je poživitelem dočasné ochrany (resp. povolení k pobytu za tímto účelem) v jednom členském státě, požádá o udělení dočasné ochrany v druhém členském státě. Takové žádosti by měly být zamítnuty. Recitál pak odkazuje i na rozsudek SDEU ve věci *K*, a to konkrétně na jeho bod 30. Druhý recitál (5a) pak rozvádí obsah prvního recitálu a dále recitálu týkajícího se prohlášení členských států k čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES. Tento recitál míří dle žalovaného na situace, kdy osoba v době žádosti o dočasnou ochranu v druhém členském státě již není držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě. Dle žalovaného tak Rada dala najevo, že druhotné pohyby držitelů povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany podle čl. 8 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES nejsou žádoucí a členský stát by měl žádost osoby, která je držitelem takového povolení k pobytu v jiném členském státě, zamítnout bez dalšího; ne mu dočasnou ochranu udělovat nebo jej vyzývat, aby se dočasně

ochrany v jiném členském státě vzdal. Dle žalovaného pak Rada upřesnila význam dohody členských států o neaplikování čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES, a to tak, že dohoda členských států neaplikovat toto ustanovení nemůže být vykládána tak, že brání členskému státu odmítnout žádost o udělení dočasné ochrany osobě, která držitelem dočasné ochrany, respektive oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, byla, a z nějakého důvodu jím již v současnosti nedisponuje. Takové osobě totiž nic nebrání v tom, aby ve členském státě, kde toto povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany získala, o jeho vydání požádala znovu a získala jej. Jak v případě, kdy cizinec držitelem oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě je, tak i případě, že držitelem dočasné ochrany již není, může být vydání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany (tj. vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany) dle žalovaného odmítnuto.

- [11] Ze správního a soudního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti:
- [12] Žalobkyně je občankou U.. Dne 1. 8. 2022 jí byla v B. udělena dočasná ochrana. V *Temporary Protection Platform* je u této žalobkyniny registraci v současnosti uveden znak „tp“, což značí „*Temporary protection*“. V současné době žalobkyně pobývá na území České republiky, kde dne 4. 4. 2025 požádala o udělení dočasné ochrany. V žádosti žalobkyně uvedla, že v době od 24. 2. 2022 až do podání žádosti nebyla držitelkou platného víza nebo povolení k pobytu v jiném státě, a že nežádala o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Žádost žalobkyně o poskytnutí dočasné ochrany byla označena jako nepřijatelná, neboť žalobkyně získala dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie. Nepřijatelnost byla vyznačena přímo v tiskopisu žádosti.
- [13] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [14] Žalovaný s projednáním věci bez jednání souhlasil, žalobkyně se v soudem stanovené lhůtě nevyjádřila. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [15] Soud posoudil věc následovně:
- [16] Povahou úkonu správního orgánu, kterým je fakticky vrácena žádost, a žadateli jsou sděleny důvody jejího vrácení, se již zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. V takovém případě se vyřízení žádosti pro nedostatek formy považuje za jiný úkon, který může představovat nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 7 Azs 227/2016-36, publ. pod č. 3603/2017 Sb. NSS). S ohledem na shora uvedené dospěl zdejší soud k závěru, že postup žalovaného spočívající ve vrácení tiskopisu není pro nedostatek formy správním rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s.ř.s., ale je faktickým úkonem žalovaného, ve kterém lze pojmově spatřovat nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s.
- [17] Soud se dále zabýval výlukou ze soudního přezkumu vrácení žádosti o pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany jako nepřijatelné ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. ve spojení s ustanovením § 5 odst. 2 téhož zákona, z něhož se podává, že v případě, kdy „*Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.*“ Touto výlukou se přitom Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č.j. 2 Azs 178/2022-46, ve

kterém stanovil, že výluka je konformní s právem Evropské unie i českým ústavním pořádkem. Otázkou věcného přezkumu se následně zabýval rovněž SDEU v rozsudku C-753/23, v němž potvrdil, že podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie je zaručeno právo každého, jehož práva a svobody zaručené unijním právem byly porušeny, na účinné prostředky nápravy před soudem. Podle uvedeného rozsudku tak ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. odporuje právu Evropské unie a nelze jej použít. Ve světle judikatury SDEU následně přehodnotil svůj závěr rovněž Nejvyšší správní soud a v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42, č.j. 1 Azs 336/2024-42 a ze dne 1. 4. 2025, č.j. 5 Azs 273/203-27, stanovil, že vrácení žádosti jako nepřijatelné podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. je přezkoumatelné soudem. S ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu soud tedy dospěl k závěru, že vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti podléhá soudnímu přezkumu; žaloba tak není nepřípustná.

[18] Soud se proto dále mohl zabývat tím, zda jsou splněny podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu a zda žaloba byla podána důvodně.

[19] Podle ustanovení § 82 s.ř.s. *se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[20] Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č.j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).

[21] V této věci má soud za to, že jsou splněny podmínky 1, 2 a 5, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv. Pokud se jedná o hodnocení předmětného úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka výše uvedeného testu je tedy rovněž splněna. Zbývá tedy posoudit třetí podmínku, tj. zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobkyni vrácena jako nepřijatelná v souladu s právními předpisy, či nezákonně.

[22] Podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. *„žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže (...), c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie, d) je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie (...).*

[23] Klíčovou otázkou, zda je institut nepřijatelnosti žádosti z důvodu, že cizinci již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., v souladu s unijním právem, se v návaznosti na rozsudek SDEU C-753/23, opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud i zdejší soud. Z rozsudku SDEU C-753/23 k tomu

vyplývá, že členský stát nemůže žádost odmítnout jako nepřijatelnou z důvodu, že cizinec podal žádost o povolení k pobytu v jednom členském státě Evropské unie, následně odcestoval do jiného členského státu, kde podal obdobnou žádost, za předpokladu, že o první podané žádosti nebylo doposud rozhodnuto. SDEU tak uzavřel, že členský stát nemůže žádost odmítnout pro nepřijatelnost pouze z důvodu souběžného řízení o obdobných žádostech ve více členských státech. Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42 posuzoval, zda lze jako nepřijatelnou dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. označit žádost cizince, kterému již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě. Jelikož je tato otázka sporná i nyní, vycházel soud ze závěrů prvního senátu Nejvyššího správního soudu, jakož i dalších rozsudků správních soudů, které na tyto závěry navázaly, neboť neshledal žádný rozumný důvod, pro který by se od nich měl odchýlovat.

- [24] Závěry Nejvyššího správního soudu lze shrnout tak, že ani tehdy, když žadatel o dočasnou ochranu již v minulosti obdržel pobytové oprávnění v jiném členském státě a toto pobytové oprávnění stále trvá, nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Proto je třeba takovou žádost věcně projednat a poučit žadatele o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně a dále postupovat podle toho, zda žadatel chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice a zda dojde k ukončení jeho pobytového oprávnění v jiném členském státě.
- [25] Žalobkyně je cizinka, na kterou ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. dopadá prováděcí rozhodnutí. Není-li dán žádný z důvodů, pro který by byl z poskytnutí dočasné ochrany vyloučen podle čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES, má právo na poskytnutí dočasné ochrany, resp. na zajištění povolení k pobytu a dalších práv spojených s dočasnou ochranou, v některém členském státě.
- [26] Nejvyšší správní soud připomněl, že institut nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. se nevztahuje k udělení dočasné ochrany jako takové, nýbrž pouze k poskytnutí oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí. Udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb. tak ve skutečnosti znamená poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí, nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. Členské státy mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě prováděcího rozhodnutí. Podle článku 8 směrnice č. 2001/55/ES 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. Dočasná ochrana pro osoby vymezené prováděcím rozhodnutím je udělována přímo aktem unijního práva, nikoliv rozhodnutím členského státu.
- [27] Rovněž Nejvyšší správní soud zdůraznil, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě. Směrnice č. 2001/55/ES ani prováděcí rozhodnutí přitom neobsahuje výslovnou úpravu pro situaci, kdy si osoba již požívající práv plynoucích z dočasné ochrany v jednom členském státě požádá o přemístění svého pobytu (a tudíž i další čerpání dílčích práv) do jiného členského státu. Řešení nenabídl ani SDEU v rámci rozhodnutí o předběžné otázce. Nejvyšší správní soud dále vyložil, že obecný režim

směrnice č. 2001/55/ES nepočítá s právem držitelů dočasné ochrany zvolit si členský stát pobytu. Neumožňuje jim proto ani domoci se vydání sekundárního oprávnění k pobytu v jiném než hostitelském členském státě.

- [28] Nicméně, ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům U. unijní orgány zvolily režim odlišný. Prováděcí rozhodnutí, doplněné o dohodu členských států o vyloučení článku 11 směrnice č. 2001/55/ES, celý obecný režim vlastně obrací. Držitelům dočasné ochrany přiznává právo primární volby členského státu, v němž jim má být poskytnut komplex práv s touto ochranou spojených a z toho Nejvyšší správní soud dovozuje i právo sekundární volby členského státu.
- [29] Zdůraznil, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. členské státy nepostupovaly v souladu s článkem 25 směrnice č. 2001/55/ES, naopak prováděcí rozhodnutí je založeno na východisku, že státní příslušníci U. mají právo pohybovat se v rámci 90 denního bezvízového pohybu volně po Unii a v tomto časovém rámci si mohou svobodně vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou (bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). Právní úprava dočasné ochrany určené pro státní příslušníky U. je tedy specifická právem těchto osob vybrat si členský stát, v němž požádají o (prvotní) pobytové oprávnění, čímž 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. Členské státy také výslovně prohlásily, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. nebudou uplatňovat článek 11 směrnice č. 2001/55/ES (srov. bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). To znamená, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. se neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu. Důsledkem je tak faktická možnost těchto osob pobývat nejen v hostitelském členském státě (tj. státě, který jim formálně vydal pobytové oprávnění), ale na území celé Unie. K potvrzení režimu založeného prováděcím rozhodnutím došlo také prováděcím rozhodnutím Rady č. 2024/1836 (Úř. věst. ze dne 3. 7. 2024, L 2024/1836). Ze skutečnosti, že státní příslušníci U. (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí) mají právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice č. 2001/55/ES Nejvyšší správní soud dovodil právo v průběhu trvání dočasné ochrany přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za tím účelem jim musí být vydáno pobytové oprávnění.
- [30] Nejvyšší správní soud podpůrně argumentuje i výkladem rozhodnutí SDEU o předběžné otázce a právně nezávaznými („soft-law“) dokumenty Komise. Z unijního práva tedy plyne právo státních příslušníků U., kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí, na přemístění se do jiného členského státu a právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje, a proto ji nelze aplikovat.
- [31] Zdejší soud dále považuje za vhodné zmínit, že ani Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že nelze požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň. Již v rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č.j. 10 Azs 151/2024-28, však naznačil, že tento problém nenastane, pokud osoba pobytovým oprávněním v jiném členském státě nedisponovala (buď proto, že o něj poprvé žádá v České republice, anebo z důvodu, že ji nebylo v jiném členském státě vydáno) či již nedisponuje (např. se jej vzdala). K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 1 Azs 174/2024-42 v bodě 78 žalovanému poskytl podrobný návod, jak s žádostmi o poskytnutí dočasné ochrany nakládat.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

[32] Dle Nejvyššího správního soudu „v budoucnu může při posuzování žádosti o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím:

1. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána, aniž by osoba předtím požádala o pobytové oprávnění v jiném členském státě. Pokud tato osoba bude spadat pod čl. 2 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, bude namísto dočasnou ochranu poskytnout a za tím účelem vydat povolení k pobytu.

2. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě, avšak pobytové oprávnění v něm ještě neobdržela. V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.

3. Žádost o dočasnou ochranu v 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 (např. z důvodu, že bylo na žádost žadatele zrušeno). V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.

4. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě a toto pobytové oprávnění je stále platné a trvá. 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 EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Stěžovatel žadatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude žadatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, stěžovatel 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 stěžovatel vydá držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve stěžovatel žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.

a. Jestliže žadatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (například kopií aktu učiněného vůči orgánům původního hostitelského státu), stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu.

b. Stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy žadatel stěžovateli doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak k jeho zániku dosud nedošlo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti stěžovatel sám uvědomí orgány původního hostitelského státu a nebytné údaje vloží do informačního systému TPD.

c. Pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil kroky směřující k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, stěžovatel žádost o poskytnutí dočasné ochrany zamítne.“

[33] V projednávané věci se jedná o situaci, kterou Nejvyšší správní soud uznal jako čtvrtou z možných variant, neboť žalobkyně obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě (v B.) a toto oprávnění k okamžiku podání žádosti v ČR bylo platné a trvalo, neboť žádost má v platformě TPD znak „tp“, který značí situaci, kdy cizinec je držitelem dočasné ochrany v daném členském státě. Nejvyšší správní soud vyslovil zcela jednoznačně, že ani v takovém

případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU a žádost je nutné věcně projednat.

- [34] Jak Nejvyšší správní soud již opakovaně upozornil (srov. zejména rozsudky ze dne 25. 4. 2024, č.j. 6 Azs 259/2023-21, ze dne 31. 10. 2024, č.j. 10 Azs 151/2024-28, či ze dne 24. 1. 2025, č.j. 5 Azs 190/2024-20), pokud žadatel tvrdí, že žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě nepodal nebo že se předcházejícího povolení k pobytu vzdal či toto povolení z jiného důvodu již netrvá, správní orgány ani soudy nemohou vycházet pouze z údajů obsažených v informačním systému členských států *Temporary Protection Platform* (TPD). Ten totiž představuje pouhou pomůcku, kterou správní orgány členských států využívají k evidenci držitelů povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Na rozdíl od veřejných rejstříků (viz zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů) však na něj nelze vztahovat princip materiální publicity. Žadatel tedy musí mít možnost se již před správním orgánem k tomu, že je veden v evidenci TPD jakožto držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, vyjádřit a případně zpochybnit, že takovým povolením skutečně disponuje.
- [35] Úkolem žalovaného bude v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijmout žádost k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí znovu ověřit, zda žalobkyně disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU (zde v B.). Pokud tomu tak nebude, musí žalovaný žádosti o dočasnou ochranu vyhovět. Jestliže naopak dospěje k závěru, že žalobkyně nadále disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou v B. a tato není způsobila zaniknout postupem analogickým k ustanovení § 5 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., pak žalobkyni náležitě poučí o jejím právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v B. zneplatnit a o případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobkyně neučinila.
- [36] Žalovaný proto tím, že žalobkyni vrátil její žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, zasáhl do práv žalobkyně nezákonným způsobem. Žalobní argumentace je proto důvodná.
- [37] Pro úplnost soud uvádí, že neshledal důvodnou argumentaci, kterou žalovaný uvedl ve vyjádření v návaznosti na rozsudek SDEU ve věci C-753/23 a na něj navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu. Samotná rozhodnutí SDEU i Nejvyššího správního soudu dle městského soudu nabízejí argumentaci, jež je s to vyvrátit argumenty žalovaného a v jejímž světle tyto nemohou obstát. Soud se s právním názorem Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu ztotožnil. Pro odklon od závěrů uvedených v těchto rozhodnutích přitom neshledal důvod.
- [38] Rovněž uvádí, že nevyhověl návrhu žalovaného, aby soud předložil SDEU předběžnou otázku ohledně slučitelnosti ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. s evropským právem. Uvedená otázka již byla posouzena NSS, a to v kontextu existující judikatury SDEU. Předběžná otázka by byla nadbytečná s ohledem na jednoznačné a vyčerpávající závěry, které vyslovil NSS v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 336/2024-42 a č.j. 1 Azs 174/2024-42, s nimiž se městský soud ztotožnil. Nadto soud připomíná, že pokládání předběžných otázek není jeho povinností, nýbrž „jen“ možností (čl. 267 alinea druhá Smlouvy o fungování EU).
- [39] Na výše uvedených závěrech soudu pak nic nemění ani návrh nového prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, na který žalovaný poukázal v doplnění svého vyjádření k podané žalobě, a stejně tak ani vlastní prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 z 15. 7.

2025 (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2025/1460“), o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025.

[40] Prováděcí rozhodnutí 2025/1460 skutečně obsahově převzalo části návrhu, na něž upozornil žalovaný, konkrétně je zařadilo do bodů 4 – 6 recitálu, které znějí následovně:

„(4) 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, a zejména s jeho bodem 30.

(5) 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 přemisťují bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak.

(6) 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.“

[41] Je nezbytné zdůraznit, že jde o recitály (body preambule), tj. odůvodnění ustanovení normativní části. Recitály nejsou bez významu, nejde ovšem o vlastní normy, nýbrž o výkladová vodítka. Nemění tedy normativní části prováděcího rozhodnutí ani směrnice o dočasné ochraně. V daném případě recitály 4 a 6 reagují na rozsudek SDEU ve věci K.. Soud se na rozdíl od žalovaného nedomnívá, že na jejich základě je druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany nežádoucí a že je nutné osobě, která je (byla) držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, zamítnout (odmítnout) její žádost o dočasnou ochranu ČR bez dalšího.

[42] Předně má soud za to, že žalovaný dezinterpretuje recitál 4, potažmo bod 30 rozsudku SDEU ve věci K., resp. dovozuje z něj závěry v nich neobsažené. SDEU uvedl, že „orgány členského státu jsou však oprávněny v rámci zkoumání této žádosti ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 spadají do kategorií osob uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí 2022/382 a požívají dočasné ochrany a zda již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě“ – hovoří se o ověření, o zamítnutí žádosti zde není ničeho. Recitál 4 pak sice zmiňuje zamítnutí žádosti, která dočasnou ochranu získala v jiném členském státě, ovšem s ohledem na v něm obsažený odkaz na bod 30 rozsudku SDEU ve věci K. a nutnost postupu v souladu s ním je izolovaný výklad žalovaného nesprávný.

[43] Co se týče recitálu 6 (v návrhu prováděcího rozhodnutí označeného jako 5a), jeho podstatou je dle soudu to, že nemůže být udělena vícenásobná dočasná ochrana – sám žalovaný poukazuje na to, že recitál 6 navazuje na recitál 4 hovořící o cíli zabránit vícenásobné registraci k dočasné ochraně. NSS ve shora citované judikatuře dospěl k závěru, že pokud již byla v jiném členském státě dočasná ochrana zrušena, může být udělena v ČR, a pokud zrušena nebyla, má žalovaný žadateli umožnit ji zrušit. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu přitom nejsou v rozporu ani s bodem 30 rozsudku SDEU ve věci K., ani s recitály 4 a 6.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

- [44] Soud tak shrnuje, že zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí 2025/1460 bylo 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. Z prováděcího rozhodnutí 2025/1460 pak ani neplyne, že by členský stát mohl v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobkyně mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez případného upozornění žadatele na možnost vzdát se dočasné ochrany v jiném členském státě (pakliže jí disponuje).
- [45] Soud z důvodů shora uvedených výrokem I. deklaroval postupem dle ustanovení § 87 odst. 2 s.ř.s., že zásah žalovaného byl nezákonný. V souladu se stejným ustanovením soud výrokem II. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikázal mu obnovit stav před zásahem, neboť důsledky zásahu nadále trvají. Žalovaný neposoudí žádost žalobkyně jako nepřijatelnou dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., a bude postupovat dále dle zákona č. 65/2022 Sb.
- [46] O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého 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.
- [47] Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, která však byla ze zákona osvobozena od placení soudního poplatku a zároveň nebyla zastoupena advokátem, a tak jí soud nemohl přiznat ani náhradu nákladů na zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů. Jiné účelně vynaložené náklady žalobkyně nedoložila ani netvrdila. Žalobkyni tak nevznikly náklady řízení, jejichž náhradu by soud mohl žalovanému uložit, a proto soud pod výrokem III. vyslovil, že žalobkyni se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- [48] Žalovaný v řízení úspěch neměl, proto soud výrokem IV. vyslovil, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

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.

V Praze dne 27. srpna 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu