

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra veřejného práva

Dočasná ochrana v azylovém právu EU

Diplomová práce

Temporary Protection in EU Asylum Law

Master thesis

Vedoucí práce

prof. Mag. phil. Dr. iur. Scheu Harald Christian Ph.D

Autor práce

Bc. Vanesa Šašková

PRAHA

2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne

.....

Bc. Vanesa Šašková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu mé diplomové práce prof. Mag. phil. Dr. iur. Scheu Harald Christian Ph.D za podnětné rady a odbornou pomoc, kterou mi poskytl při zpracovávání mé diplomové práce. Současně bych chtěla poděkovat také své rodině a partnerovi, kteří mě při vytváření této práce podpořili a bez jejichž pomoci by nebylo možné práci dokončit.

ANOTACE

Práce se zabývá problematikou dočasné ochrany v azylovém právu EU. V první kapitole se zaměřuje na obecné vymezení azylového práva na mezinárodní, unijní, ale i vnitrostátní úrovni, přičemž definuje jednotlivé formy mezinárodní ochrany včetně krizového mechanismu dočasné ochrany. V dalších kapitolách práce blíže definuje pojem a genezi dočasné ochrany. Navazující kapitoly představují samotné právní předpisy upravující dočasnou ochranu na unijní úrovni s analýzou jejich následné transpozice do českého právního systému. Závěrečné kapitoly se už zabývají historicky první aktivací dočasné ochrany v právním systému Evropské unie s akcentem na jejich praxi a zhodnocení kladů a záporů, které může dočasná ochrana nabídnout.

KLÍČOVÁ SLOVA

Dočasná ochrana * Azylové právo * Právo Evropské unie * Uprchlíci * Krizový mechanismus * Vysídlené osoby * Hromadný příliv

ANNOTATION

The work focuses on the issue of temporary protection in EU asylum law. The first chapter provides an overview of the right to asylum at international, EU, and national levels, while defining various forms of international protection, including temporary protection in times of crisis. The following chapters delve deeper into the concept and evolution of temporary protection. They also examine the legal regulations governing temporary protection at the EU level and analyze their implementation in the Czech legal system. The final chapters discuss the first activation of temporary protection in the EU legal system, emphasizing its practical implications, benefits, and drawbacks.

KEYWORDS

Temporary Protection * Asylum Law * European Union Law * Refugees * Crisis Mechanism * Displaced Persons * Mass-influx

Obsah

Úvod.....	7
1. Právní vymezení azylového práva Evropské unie.....	10
1.1 Mezinárodní právní rámec	10
1.2 Unijní právní předpisy azylového práva	14
1.3 Vnitrostátní právní předpisy doplňující azylové právo	20
2. Pojem a geneze dočasné ochrany	22
2.1 Pojem dočasná ochrana v evropském právu	26
2.2 Postavení dočasné ochrany v azylovém právu EU	27
3. Základní právní rámec dočasné ochrany v unijním právu	30
3.1 Směrnice č. 2001/55/ES o dočasné ochraně	30
3.2 Rozhodnutí EU v souvislosti s první aktivací směrnice	34
4. Implementace unijních závazků o dočasné ochraně do české legislativy ...	37
4.1 Aktivace „spícího“ zákona o dočasné ochraně v ČR	37
4.2 Zákon Lex Ukrajina	38
4.2.1 Vyloučení ze soudního přezkumu.....	39
4.2.2 Nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu	41
4.2.3 Prodloužení platnosti dočasné ochrany	42
4.3 Přístup beneficentů k zaručeným právům	43
4.3.1 Právní úprava přístupu k zaměstnání a sociálnímu zabezpečení .	44
4.3.2 Právní úprava v oblasti vzdělávání	46
5. Aplikace legislativy upravující dočasnou ochranu v letech 2022–2023	48
5.1 Registrace a získání dočasné ochrany	50
5.2 Poskytované identifikační doklady	52
5.3 Přístup k právům přiznaným beneficentům dočasné ochrany	53
5.4 Odmítnutí udělení dočasné ochrany	54

6.	Kritéria pro ukončení dočasné ochrany	58
6.1	Možná řešení situace vzniklé po ukončení dočasné ochrany	60
6.2	Zvláštní kritéria ukončení dočasné ochrany	64
7.	Zhodnocení dočasné ochrany v azylovém právu EU	68
7.1	Otázka možné diskriminace	69
7.2	Přístup beneficentů k právům	71
	Závěr	74
	Seznam použité literatury	78

Úvod

Dočasná ochrana je krizový mechanismus, který funguje komplementárně k mezinárodní ochraně, jejím cílem je podpořit azylový systém nejen Evropské unie, ale celého mezinárodního azylového práva. Zatímco Evropská unie přistoupila, alespoň k vytvoření obecné směrnice upravující normy pro udělování dočasné ochrany, v mezinárodním právu se dlouhodobě jedná o univerzální institut, který nemá jednotnou definici či stanovené regulace pro její udělování.¹ Ve světě tím dochází k dlouholetému tvoření jednotlivých ad hoc vnitrostátních právních předpisů, které se vytváří jako reakce na jednotlivé migrační krize, čímž dochází k vytváření mnoha odlišných definicí, interpretací a samotného použití dočasné ochrany, tímto se vytváří prostor pro formování mnoha odlišných závěrů o dočasné ochraně.

Evropská unie si již dlouhodobě klade za cíl vytvoření společné azylové politiky včetně evropského systému azylu za účelem postupného vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva otevřeného osobám, které pod tlakem okolností oprávněně hledají ochranu na území Evropské unie.² Na základě tohoto cíle, ale i migrační krize spojené s ozbrojeným konfliktem na území bývalé Jugoslávie, vytvořila Evropská unie první nadnárodní předpis upravující normy pro udělení dočasné ochrany. Tento právní předpis, přesněji označen směrnicí, byl transponován do všech členských států EU, a více než 20 let nebyl aktivován. V momentě jeho první aktivace došlo vůbec k prvnímu použití nadnárodního předpisu upravujícího dočasnou ochranu na celém světě. Ve spojitosti s tímto rozhodnutím došlo k vytvoření mnoha diskusí, v kterých se akademici zabývali několika nevyřešenými otázkami udělování, odjímání a ukončování dočasné ochrany.

¹ MELTEM, Ineli-Ciger. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands ; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, 281 s. ISBN 978-90-04-32753-5.

² 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. [citováno 2023-08.-09]. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-08.-09].

Vzniklé diskuse ani nepodporuje prozatímní neexistence unijní judikatury. Tuto ojedinělost lze v evropském právu spatřit velmi sporadicky, avšak tím je utvořen prostor pro odlišnosti v interpretaci dočasné ochrany napříč jednotlivými členskými státy, které prozatím nejsou harmonizovány na nadnárodní úrovni. Tento sporadický jev lze vysvětlit krátkým časovým úsekem od první aktivace směrnice k dnešnímu datu, proto lze očekávat jeho nápravu ve formě vydaných judikátů s odstupem času.

Diskuse, které vyplynuly z první aktivace unijního nařízení o harmonizaci institutu dočasné ochrany, vytvořily podnět k napsání této diplomové práce, jež se hlouběji zabývá otázkami týkajícími se postavení dočasné ochrany v rámci azylového práva. Práce se zaměřuje na analýzu přínosů a negativ dočasné ochrany, s důrazem na rozdíly mezi udělováním dočasné ochrany a azylu. Zároveň zkoumá otázky efektivity a praktického využití tohoto institutu v kontextu azylového práva.

Konkrétní příklady aplikace právních předpisů zejména v rámci aplikace na území České republiky, jsou využity k podrobnějšímu zkoumání institutu dočasné ochrany, jehož aplikace byla zahájena v březnu 2022.

První kapitoly práce se zaměřují na definování právního postavení dočasné ochrany v azylovém právu EU, ale i mezinárodním právu. Následuje bližší analýza institutu dočasné ochrany s akcentem na evropské právo a jeho následnou transpozicí do českého právního systému. Další kapitoly práce se soustředí na praktickou aplikaci dočasné ochrany, včetně analýzy a závěrečného zhodnocení vhodnosti tohoto institutu. Práce je opřena o studium a analýzu dokumentů, právních předpisů, výzkumů a statistik dostupných na webových stránkách evropských organizací, odborných periodik a jednotlivých monografií.

Primárním záměrem této práce je analyzovat a posoudit dočasnou ochranu v rámci azylového práva Evropské unie. Zaměřuje se přitom na právní rámec tohoto opatření a efektivnost jeho udělování, s cílem poskytnout doporučení pro budoucí právní úpravu v případě opětovného využití tohoto institutu. Z této širší perspektivy vyplývají konkrétní otázky ohledně vhodnosti aktivace směrnice o dočasné ochraně po dvaceti letech. V rámci této analýzy budou zkoumány pozitiva a negativa, která vyplývají z aplikace dočasné ochrany.

Cílem je poskytnout komplexní pohled na dosavadní praktické uplatňování tohoto krizového mechanismu s důrazem na jeho účinnost a právní aspekty. Z identifikovaných pozitiv a negativ získaných z analýzy aplikace dočasné ochrany jsou formulovaná doporučení pro případné budoucí úpravy právních norem v oblasti azylového práva EU. Tímto způsobem se autor práce snaží přispět k diskusi o efektivitě a adekvátnosti použití směrnice o dočasné ochraně ve změněném kontextu azylového práva po delším období její „spící“ existence.

1. Právní vymezení azylového práva Evropské unie

Azylová právo vychází z předpokladu, že právo na azyl je zvláštní veřejné subjektivní právo, avšak se nejedná o nárokové právo. Každý členský stát může rozhodovat o právní regulaci institutu, ale za dodržení mezinárodních smluv a unijních předpisů. Tyto předpisy se v obecné rovině použijí na všechny formy mezinárodní ochrany. V českém názvosloví se mezi formy mezinárodní ochrany řadí zejména azyl a doplňková ochrana. V případě hromadného přílivu osob sem lze ještě zařadit krizový mechanismus dočasné ochrany, který se však aplikuje pouze za specifických podmínek a lze jej označit za unikátní institut, který funguje vedle mezinárodní ochrany, je postaven na jejích principech a je upraven svými vlastními právními předpisy.³

1.1 Mezinárodní právní rámec

V mezinárodním právu je samotné právo na azyl zakotveno v čl. 14 Všeobecné deklarace lidských práv: *Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu. Toto právo nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Spojených národů.*⁴

Do 2. světové války vznikaly jednotlivé právní předpisy k jednotlivým migračním vlnám ad hoc. Po druhé světové válce však došla Organizace spojených národů (dále jen OSN) k rozhodnutí nutnosti přijmout jednotný akt, který upraví pojem uprchlíka a jeho postavení včetně práv a povinností smluvních států, k čemuž došlo přijetím Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků v roce 1951, která byla zpočátku místně i časově omezená na území Evropy a období po 2. světové válce. K místnímu a časovému rozšíření došlo v roce 1967 přijetím upřesňujícího protokolu o právním postavení uprchlíků. Postupně všechny členské státy EU

³ KLÍMA, Karel. In: *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017, s. 8-12. ISBN 978-80-87956-73-1;

GUY S., Goodwin-Gill. In: *The Refugee in International Law*. 3. Oxford University Press, 2007, s. 600. ISBN 978-0-19-920763-3.

⁴ *Všeobecná deklarace lidských práv* Online. Informační centrum OSN v Praze od roku 1947 Dostupné z: https://osn.cz/wp-content/uploads/2022/05/UDHR_2016_CZ_web.pdf. [citováno 2023-10-14].

přijaly Ženevskou úmluvu o právním postavení uprchlíků a její upřesňující protokol (dále jen Ženevská úmluva), Česká a Slovenská federativní republika přijala protokol 26. listopadu 1991 a samotnou Ženevskou úmluvu přijala 24. 2. 1992.⁵ Postupným přijetím Ženevské úmluvy na území EU, ale i mimo ni (celkem 148 států)⁶ se z Ženevské úmluvy stal hlavní právní předpis o uprchlících, který upozadil vnitrostátní právní předpisy a položil základ unijních právních předpisů týkající se této problematiky. Jako podstatu Ženevské úmluvy lze označit odlišení uprchlíků od ostatních přistěhovalců, jejím cílem není zaručení práva na azyl, ale pouze zákaz smluvními stranám uprchlíka vyhostit či vrátit do země, kde jim hrozí ohrožení života či osobní svobody.⁷

Důležitým ustanovením Ženevské úmluvy se tak stala definice uprchlíka, kterému pak náleží dle Ženevské úmluvy určitá práva v hostitelské zemi. Uprchlíka definovala relativně restriktivním, avšak flexibilním způsobem jako *každou osobu, která se z důvodu opodstatněného strachu z pronásledování pro svoji rasu, náboženství, národnost, či příslušnost k určité sociální skupině nebo politického smýšlení nachází mimo území státu své státní příslušnosti a není schopna nebo se nemůže pro hrozící nebezpečí navrátit do svého státu. Také lze označit za uprchlíka osobu, která nemá státní příslušnost a nachází se ze stejných důvodů mimo území svého předchozího bydliště.*⁸ V čl. 1 C úmluvy je zakotvena cesační (pozastavující) klauzule pro ztrátu statutu uprchlíka týkající se osob, které znovu přijmou ochranu státu své státní příslušnosti anebo osoby, které nabydou novou státní příslušnost a požívají ochrany země nové státní příslušnosti. V poslední řadě zakotvuje také exkluzivní (vylučovací) klauzuli v čl. 1 D, E, F, která určuje, že osoba, u které jsou vážné důvody se domnívat, že se dopustila zločinů proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, případně osoba, která se

⁵ 208/2003 Sb. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí: Úmluva o právním postavení uprchlíků. UNHCR, 1993. Dostupné také z: https://www.unhcr.org/cz/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Umluva_1951_a_Protokol_1967.pdf. [citováno 2023-11-27].

⁶ *Pilíř ochrany uprchlíků: Ženevská úmluva slaví 70 let* Online. Velvyslanectví SRN v Praze Dostupné z: <https://prag.diplo.de/cz-cs/-/2472880#>. [citováno 2023-10-09].

⁷ *ABOUT UNHCR: The 1951 Refugee Convention* Online. UNHCR Dostupné z: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/1951-refugee-convention>. [citováno 2023-10-09].

⁸ THE REFUGEE CONVENTION, 1951, THE TRAVAUX PREPARATOIRES ANALYSED WITH A COMMENTARY. WEIS, Paul. UNHCR Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4ca34be29.pdf>. [citováno 2023-10-14].

dopustila činů, které jsou v rozporu se zásadami OSN, nemůže získat status uprchlíka. Z definice tedy vyplývá podmínka pronásledování, což nezahrnuje mnoho válečných či enviromentálních uprchlíků v rovině mezinárodního práva.⁹

Ženevská úmluva v čl. 33 také zakotvila obyčejové pravidlo obecného mezinárodního práva, které se vztahuje i na země, které k Ženevské úmluvě nepřistoupily. Jedná se o princip non-refoulement, což je princip normy zahrnující admisi či zákaz vyhoštění nebo navrácení uprchlíka do země, kde mu hrozí nebezpečí. V druhém odstavci vymezuje, že se princip nevztahuje na osoby, které hostitelský stát ze závažných důvodů považuje za nebezpečné nebo byly odsouzeny pravomocným rozsudkem ze zvlášť závažného trestného činu.¹⁰

Ženevská úmluva dále definuje povinnost uprchlíků dodržovat právní předpisy státu. Vedle této povinnosti jim přiznává rovnost se státními příslušníky hostitelského státu v otázkách náboženského vyznání a jeho projevů, autorského a průmyslového práva, přístupu k soudům a právní pomoci, v možnostech získání veřejné pomoci, sociálního zabezpečení, základního vzdělání a v otázce pracovního práva. V některých otázkách přiznává uprchlíkům rovnost s cizími státními příslušníky, mezi které lze zařadit přístup k zaměstnání a vzdělání nad rámec povinné školní docházky, právo na volný pohyb a volbu bydliště, právo na sdružování ve spolcích a odborech a v poslední řadě nabývání movitého a nemovitého majetku.¹¹

Na straně druhé vymezuje smluvním stranám povinnost dodržovat práva uprchlíků, které jim přiznává Ženevská úmluva, ale také nesmí diskriminovat uprchlíky, trestat je za nelegální vstup na území jejich státu (pokud se bez prodlení přihlásí úřadům a zažádají o mezinárodní ochranu), stanovit výhradně

⁹ MELTEM, Ineli-Ciger. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands ; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, 281 s. ISBN 978-90-04-32753-5;

KLÍMA, Karel. In: *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017, s. 25-28. ISBN 978-80-87956-73-1.

¹⁰ JÍLEK, Dalibor. *Dočasné útočiště*. Online. Časopis pro právní vědu a praxi . 1994, s. 48-63. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/9522/905>. [citováno 2023-09-09].

¹¹ 208/2003 Sb. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí: Úmluva o právním postavení uprchlíků*. UNHCR, 1993. Dostupné také z: https://www.unhcr.org/cz/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Umluva_1951_a_Protokol_1967.pdf. [citováno 2023-11-27].

pro uprchlíky zvláštní daně či poplatky, přijímat proti nim výjimečná opatření na základě jejich státní příslušnosti či je z území svého státu vyhánět. Na druhou stranu mohou proti žadatelům přijmout dočasná opatření v zájmu zajištění státní bezpečnosti v případě výjimečných okolností. Státy musí zajistit uprchlíkům přístup k soudům a pomoci ve správní agendě nebo jim vystavit osobní doklady a omezeně cestovní doklady. V poslední řadě musí státy zajistit asimilaci uprchlíků a případně jim co nejvíce usnadnit získání státního občanství. V případě sporů v interpretaci Ženevské úmluvy se musí smluvní strany obracet k Mezinárodnímu soudnímu dvoru. Dohled na dodržování úmluvy činí Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky OSN (dále jen UNHCR), s kterým jsou smluvní státy zavázány spolupracovat.¹²

K dnešnímu datu, po více než 70 letech platnosti Ženevské úmluvy, nedošlo k její reformě, avšak vyvrcholení migračních krizí na území Evropy, zejména v roce 2015 vedlo k mnoha diskusím na toto téma. Například Velká Británie a Austrálie kritizovaly samotnou definici uprchlíka, protože mnoho ekonomických uprchlíků obchází imigrační proces jejich země a následně získávají mezinárodní ochranu splněním podmínky hrozby pronásledování v jejich domovském státě.¹³ Naopak americký akademik v oblasti mezinárodního uprchlického práva James C. Hathaway je zastáncem správnosti definice uprchlíka dle Ženevské úmluvy a celého jejího znění, avšak zastává reformu Ženevské úmluvy zejména v otázce vymáhání jejího dodržování, stanovení dočasnosti a lepší spolupráce mezi zeměmi, které jsou Ženevskou úmluvou vázány. Jeho kritika směřuje zejména na nedodržování Ženevské úmluvy ze strany států, ale i samotného UNHCR v oblasti nedodržování práv uprchlíků, kteří si teprve žádají o azyl. Dle jeho názoru dochází k rozporu s Ženevskou úmluvou umístěním osob do uprchlických táborů,¹⁴ kde jim je znemožněn volný pohyb, výběr místa pobytu

¹² 208/2003 Sb. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí: Úmluva o právním postavení uprchlíků*. UNHCR, 1993. Dostupné také z: https://www.unhcr.org/cz/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Umluva_1951_a_Protokol_1967.pdf. [citováno 2023-11-29].

¹³ Přišel čas změnit Ženevskou úmluvu o uprchlících? Hathaway tvrdí pravý opak. *Amnesty International Online*. UNHCR, 2018 Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/zprava/4136/prisel-cas-zmenit-zenevskou-umluvu-o-uprchlicich-hathaway-tvrdi-pravy-opak%20>. [citováno 2023-11-29].

¹⁴ Nejvíce uprchlických táborů zřizuje UNHCR. *Global issue: Refugees*. *United Nations Online*. 2022. Dostupné z: <https://www.un.org/en/global-issues/refugees#>. [citováno 2023-11-29].

či přístup na pracovní trh. Jeho prozatím neúspěšný model reformy se zejména zaměřuje na lepší spolupráci mezi státy, zapojení rozvojových států do diskuse o samotné reformě, přesun rozhodovací pravomoci v azylovém řízení na mezinárodní úroveň a ustanovení týkající se možnosti vymáhání dodržování Ženevské úmluvy.¹⁵

1.2 Unijní právní předpisy azylového práva

Azylové právo EU má své vlastní právní předpisy v souladu s Ženevskou úmluvou, kterou jsou vázány všechny členské státy. EU se od devadesátých let minulého století snažila docílit vytvoření společného evropského azylového systému (dále jen SEAS) harmonizovaného napříč celou EU v otázkách všech fází azylového řízení od přijímání, integraci až po případnou repatriaci osob. SEAS byl rozdělen na 2 fáze. První zahrnuje přijetí minimálních standardů, jejímž právním základem byl ustanoven v čl. 63 Smlouvy o založení Evropského společenství, jehož přijetí bylo zakomponováno v závěru ze zasedání Evropské rady v Tampere vytvořením pětiletého plánu na rok 2000-2005. V roce 2004 navázal Haagský program, který na další pětileté období akčním plánem vytyčil směr budoucího vývoje v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. V druhé fázi byl nejdříve přijat Stockholmský poté post-stockholmský program stanovující zejména implementaci a dodržování SEAS. Druhá fáze SEAS byla ukončena v červnu v roce 2013. V roce 2011 došlo k založení Evropského podpůrného azylového úřadu (EASO) na podporu členských států při provádění SEAS, rozšiřování spolupráce a pomoc při plnění unijních a mezinárodních závazků, které bylo v roce 2022 přejmenováno na EUAA.¹⁶

Právo na azyl je zaručeno v samotné Listině základních práv EU (dále LZPEU) v čl. 18, V následujícím článku 19 zakotvuje zákaz vyhoštění do státu, kde osobě

¹⁵ HATHAWAY, James. *A global solution to a global refugee crisis*. Open Democracy Online. 2016 Dostupné z: <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/global-solution-to-global-refugee-crisis/>. [citováno 2023-11-29].

¹⁶ Mezinárodní ochrana: Společný evropský azylový systém. *Ministerstvo vnitra ČR* Online. 2023 Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/spolecny-evropsky-azylovy-system.aspx>. [citováno 2023-11-29].

hrozí nebo by hrozilo nebezpečí.¹⁷ Otázkou vystěhováním či vyhoštění se zabýval Evropský soud pro lidská práva, který v judikatuře stanovil, že ochrana přísluší všem cizincům, kterým hrozí v jejich domovském státě závažné porušení práva na život, mučení či nelidské zacházení, případně trest smrti s odkazem na hlavu I a II LZPEU. Tyto judikáty tak rozšířily ochranu osob i na válečné či environmentální uprchlíky. Příkladem je rozsudek ve věci č. 41738/10 – Paposhvili proti Belgii nebo Hilal proti Spojenému království rozsudek č. 45276/99 a mnoho dalších.¹⁸

Primární pramen EU Smlouva o fungování Evropské unie (dále SFEU) v čl. 78 stanovuje, že EU má společnou politiku udělování mezinárodní ochrany, což znamená dodržování Ženevské úmluvy v otázkách přidělování mezinárodní ochrany a nenavrácení těchto osob do jejich zemí. Evropský parlament a Rada harmonizují opatření týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany včetně postupů a kritérií pro udělování, odnímání, posuzování žádostí a norem pro přijímání žadatelů mezinárodní ochrany ve spolupráci s třetími zeměmi. V poslední řadě může Rada na návrh Komise po konzultaci s Evropským parlamentem přijmout dočasná opatření v případě nouze způsobené přílivem uprchlíků. V čl. 79 deklaruje formování společné přistěhovalecké politiky s cílem řídit migrační toky, zajistit spravedlivé zacházení s cizinci a předcházet nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi. Opatření přijatá Evropským parlamentem a Radou zahrnují podmínky vstupu a pobytu, práva oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí včetně svobody pohybu v rámci členských států, opatření proti nedovolenému přistěhovalectví, vyhoštění a boji proti obchodu s lidmi. Unie má rovněž možnost uzavírat dohody s třetími zeměmi

¹⁷ Listina základních práv EU: článek 18 a 19. *European Union Agency for Fundamental Rights* Online. 2023. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/cs/eu-charter/>. [citováno 2023-09-09].

¹⁸ *Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva: Rozsudek ze dne 13. prosince 2016 ve věci č. 41738/10* Online. 2016 Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/7893B8516B809747C12580FB005B43E3/\\$file/Paposhvili%20proti%20Belgii_annotace.pdf?open&](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/7893B8516B809747C12580FB005B43E3/$file/Paposhvili%20proti%20Belgii_annotace.pdf?open&) [citováno 2023-11-29];

Hilal proti Spojenému Království Online. In: . Databáze vybraných rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, 1999 Dostupné z: http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/3621D6E9AA05407EC12584480034D46D?openDocument&Highlight=0,VYHO%8AT%CCN%CD. [citováno 2023-11-29].

o zpětném přebírání státních příslušníků. Evropský parlament a Rada mohou přijmout opatření pro podporu integrace státních příslušníků třetích zemí.¹⁹

Mezi právními předpisy významnými pro azylové právo EU lze zařadit zejména Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 604/2013 ze dne 26. června 2013 tzv. Dublinské nařízení známé jako Dublin III, což je poslední aktualizovaná verze tohoto nařízení, která upravuje postupy pro určení členského státu odpovědného za projednání žádosti o mezinárodní ochranu. Stanovuje zásady a pravidla pro určení, který členský stát EU bude mít odpovědnost za vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Pro což zohledňuje různé faktory, mezi které patří rodinné vazby, předchozí pobyt v určitém členském státě nebo ilegální překročení hranic. Cílem je zajištění určení konkrétního členského státu odpovědného za vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Toto by mělo usnadnit a koordinovat proces mezi členskými státy a minimalizovat riziko podání více žádostí v různých zemích EU. V poslední řadě také upravuje postupy při převádění žadatelů o azyl mezi členskými státy s akcentem na dodržování lidských práv.²⁰

Na nařízení navazuje procedurální směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných pravidlech pro režimy a postupy ve věcech udělování mezinárodní ochrany, která představuje klíčový právní předpis, který svou implementací v členských státech směřuje k harmonizaci režimů a postupů ve věcech udělování nebo odnětí mezinárodní ochrany, přičemž klade důraz na zachování základních práv žadatelů o azyl a na zajištění účinných a spravedlivých rozhodovacích procesů. Další navazující kvalifikační směrnice Evropského parlamentu a rady 2011/95/EU o normách pro přiznání nebo odnětí mezinárodní ochrany, která mimo toto také definuje obsah mezinárodní ochrany, zejména povinnost zachování celistvosti rodiny, přístup k zaměstnání, vzdělání, sociální a zdravotní péči nebo svobody pohybu na území členského státu.

¹⁹ *Smlouva o fungování Evropské unie: Konsolidované znění* Online. In: . 2012 Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT%20>. [citováno 2023-10.-14].

²⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>. [citováno 2023-11-29].

Poslední přijímací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.²¹

V roce 2020 přijala EU novou strategii nesoucí název Evropský pakt o migraci a azylu, který reaguje na migrační krizi a nedostatky, které z ní vyplynuly v otázce migrační politiky EU, cílem je jejich odstranění a harmonizace migrační politiky jednotlivých členských států. Tímto paktem došlo k revizi Dublinského nařízení, který určoval vstup žadatele na území členského státu, jako určovatel povinnosti této země posoudit žádost a azyl. Přijatý pakt předjímá i jiné možnosti a ustupuje od kvót na přerozdělování uprchlíků, avšak v paktu nejsou předjímány změny týkající se přímo dočasné ochrany.²²

Výše zmíněné právní předpisy lze označit za nejvýznamnější právní předpisy v otázce azylového práva EU, avšak azylové právo vychází i z dalších právních předpisů týkajících se schengenského prostoru či otázek sloučení rodiny a dále dochází ke konkretizaci a harmonizaci jejich výkladu v mnoha judikátech Evropského soudního dvoru.²³

²¹ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (přepřacované znění Online. In: . 2011. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&qid=1699707527513>. [citováno 2023-10-14];

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepřacované znění) Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&qid=1699707571617>. [citováno 2023-10-14];

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřacované znění) Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033>. [citováno 2023-10-14].

²² SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o novém paktu o migraci a azylu Online. In: . 2020. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF. [citováno 2023-10-14];

Odpověď EU na migraci. *Zpravodajství Evropský parlament* Online. 2017. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20170629STO78629/odpoved-eu-na-migraci>. [citováno 2023-12-02].

²³ SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o novém paktu o migraci a azylu Online. In: . 2020. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF. [citováno 2023-10-14].

V Evropském azylovém právu tak můžeme rozlišit 2 základní formy mezinárodní ochrany, jedná se o azyl a doplňkovou ochranu. Azyl lze označit za základ mezinárodní ochrany především proto, že podmínky pro udělení azylu vychází z definice uprchlíka dle Ženevské úmluvy. Žadatel musí splnit podmínky pro udělení azylu, kterými jsou pronásledování za uplatňování politických práv a svobod nebo odůvodněný strach z pronásledování z jednoho z 6 specifických důvodů, kterými jsou rasa, náboženství, pohlaví, politický názor, národnost nebo příslušnost k určité skupině (např. LGBT+) v 3. zemi, jejíž občanství požívá, nebo je-li osoba bez státní příslušnosti v zemi posledního trvalého pobytu. Azyl se uděluje na dobu neurčitou a je možné jej získat i za účelem sloučení rodiny, jedná-li se o manžele nebo manželku či registrovaného partnera případně děti či sourozenci mladší 18 let. Pokud je azylant mladší 18 let patří sem i jeho rodiče.²⁴

V případě, že osoba nesplní podmínky pro udělení azylu, avšak žadateli hrozí v zemi, jehož je státním příslušníkem či pro osoby bez státního občanství místem posledního trvalého pobytu uložení trestu smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení a vážné ohrožení života v důsledku ozbrojeného konfliktu, žadatel může získat doplňkovou ochranu. Tato forma mezinárodní ochrany se na rozdíl od azylu uděluje na dobu určitou, zpravidla 1–2 roky, a v řízení o jejím prodloužení se zkoumá, zdali důvody pro udělení doplňkové ochrany přetrvávají. Zkoumání možnosti udělení azylu má přednost nad udělením doplňkové ochrany. Toto vzájemné propojení je klíčové, protože držitelé statutu doplňkové ochrany mají nárok na nižší úroveň ochrany než uprchlíci. Členské státy ovlivňují úroveň

²⁴ KLÍMA, Karel. In: *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017, s. 52. ISBN 978-80-87956-73-1;

SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Doplňková ochrana*. *Encyklopedie migrace* Online. 2019. Dostupné z: <https://www.encyclopediaofmigration.org/doplňkova-ochrana/>. [citováno 2023-11-11];

Legislative. *Odbor azylové a migrační politiky MVČR* Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/migrace-web-legislative-legislative.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [citováno 2023-10-14].

ochrany držitelů statutu doplňkové ochrany volbou kratší doby platnosti nebo ukládáním omezení na sociální dávky.²⁵

Za zásadní rozdíl mezi azylem a doplňkovou ochranou lze tak označit délku, na kterou se udělují a důvod udělení. V případě azylu musí osoby splnit výše vyjmenované specifické důvody, které zapříčiňují jejich závažné ohrožení lidských práv. Doplňková ochrana nezkoumá, z jakého důvodu cizinci hrozí vážná újma.²⁶

V obou formách mezinárodní ochrany se uplatní cesační a exkluzivní klauzule dle Ženevské úmluvy. Tedy mezinárodní ochranu lze odejmout, pokud okolnosti vedoucí k jejímu udělení již pominuly, nebo byla-li získána na základě poskytnutí nepravdivých údajů. K jejímu neudělení či odnětí také dochází v případech, kdy se osoba dopustila závažného zločinu nebo pokud představuje hrozbu pro státní bezpečnost.²⁷ V EU docházelo k mnoha nesprávným interpretacím pojmu závažný zločin, protože každý stát používá obdobný pojem v trestním právu. Dle vyjádření UNHCR, generálního advokáta Mengozziho Spolkové republiky Německo a mnoha dalších úřadů vzešel jednotný závěr výkladu závažný zločin odlišného od trestního práva jednotlivých zemí. UNHCR v roce 2003 vydalo *Pokyny z roku 2003*, v kterých demonstrativně uvádí posuzování pojmu závažný zločin individuálním posouzením povahy činu, skutečně způsobenou škodou, postupu použitého pro zahájení trestního stíhání, povahu trestu a skutečnost, zda většina soudů považuje tento čin za vážný zločin. Za vážné zločiny označuje zločiny, které jsou obecně považovány zločiny proti životu, fyzické integritě nebo svobodě člověka.²⁸

²⁵ ŘÍZENÍ O UDĚLENÍ MEZINÁRODNÍ OCHRANY. *Sdružení pro integraci a migraci* Online. 2022. Dostupné z: https://www.migrace.com/docs/160901_mo_cj.pdf. [citováno 2023-11-11];

KÜÇÜK, Esin. EUROPEAN JOURNAL OF MIGRATION AND LAW. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers?* Online. Colchester: Brill, 2023, s. 1-30. 25: 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08].

²⁶ SLÁDEKOVÁ, Stanislava. Doplňková ochrana. *Encyklopedie migrace* Online. 2019. Dostupné z: <https://www.encyclopediaofmigration.org/doplankova-ochrana/>. [citováno 2023-11-11];

²⁷ Tamtéž.

²⁸ MEZINÁRODNÍ OCHRANA: ZVLÁŠTĚ ZÁVAŽNÝ ZLOČIN A VÁŽNÝ ZLOČIN. *Sbírka rozhodnutí nejvyššího správního soudu* Online. 2017, vol. 15. č. (3). Dostupné z: <https://sbirka.nssoud.cz/cz/mezinarodni-ochrana-zvlast-zavazny-zlocin-a-vazny-zlocin.p3521.html>. [citováno 2023-12-02].

1.3 Vnitrostátní právní předpisy doplňující azylové právo

V mnoha státech EU, ale i mimo ni, je možné získat tzv. humanitární azyl (či jeho obdobu). Humanitární azyl není harmonizován unijními či mezinárodními akty. Unijní kvalifikační směrnice²⁹ pak přímo vylučuje ze své působnosti instituty, které umožňují cizincům zůstat na území státu z humanitárních či rodinných důvodů při nesplnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany. V tomto případě se jedná o ochranu, která může být udělena osobám z důvodu zvlášť hodného zřetele. V mnoha státech je definice humanitárního azylu velmi rozlišná, avšak se zpravidla jedná o tak široce koncipovaný institut, který se uděluje na základě vlastního uvážení a posouzení individuálních podmínek jednotlivých osob s ohledem na jejich věk, zdravotní stav a obecně na zákonem nepředvídané a nepředvídatelné situace, které mohou ve světě nastat.³⁰

Vedle mezinárodní ochrany byl ustanoven krizový mechanismus dočasné ochrany. Tento krizový mechanismus se v některých případech označuje jako doplněk mezinárodní ochrany, v jiných případech je označován za samotný nástroj mezinárodní ochrany. Je to specifický institut, který se vyvíjel z vnitrostátních předpisů, které vznikaly (a v některých státech stále vznikají) *ad hoc* k jednotlivým migračním krizím. EU však v roce 2001 reagovala na migrační krizi, které v té době čelila v souvislosti s konfliktem na území dnes již bývalé Jugoslávie, vytvořila tak směrnici upravující minimální normy při aplikaci

²⁹ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (přepřelované znění Online. In: . 2011. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&qid=1699707527513>. [citováno 2023-10-14].

³⁰ VLKOVÁ, Markéta. Humanitární azyl část I. *Právní prostor* Online. 2017. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/humanitarni-azyl-cast-i>. [citováno 2023-12-02].;

VLKOVÁ, Markéta. Humanitární azyl část II. *Právní prostor* Online. 2017. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/humanitarni-azyl-cast-ii>. [citováno 2023-12-02].

dočasné ochrany, avšak směrnice je konstituována ke konkretizaci ve vnitrostátních předpisech (viz následující kapitoly práce).³¹

³¹ MATĚJKOVÁ, Eva. *Institut dočasné ochrany v kontextu aktuální situace válečného konfliktu na Ukrajině*. Právní prostor. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/institut-docasne-ochrany-v-kontextu-aktualni-situace-valecneho-konfliktu-na-ukrajine>. [citováno 2023-12-02].

2. Pojem a geneze dočasné ochrany

Dočasná ochrana nemá dodnes jednotnou mezinárodní definici, ač se jedná o institut, který můžeme datovat již k počátku 20. století, kdy se používal pojem dočasné útočiště, který byl následně v roce 1990 nahrazen novějším označením dočasná ochrana. Jeho faktická právní úprava se vyskytovala pouze v útržcích neformálních praktik a vnitrostátních předpisů, což vedlo k možnosti mnoha definic daného pojmu, univerzálnosti použití a problematiky správné interpretace.³²

Při pohledu na minulost lze nalézt mnoho událostí, kdy byl institut dočasného útočiště použit. Zejména 20. století známé jako období migračních krizí ve spojitosti s první světovou válkou, přes období Španělské války, kdy ve 30. letech Anglie a Francie poskytly předchůdce dočasné ochrany uprchlíkům před španělskou válkou. V roce 1956 zase Rakousko poskytlo dočasné útočiště maďarským uprchlíkům při neúspěšném protisovětském povstání. A takových historických událostí spojených s masivním přílivem uprchlíků napříč celým světem je možné nalézt mnoho.³³

Nejvýznamnější pro rozvoj azylového a migračního práva se však stala 2. světová válka. Už v tehdejší Československu došlo k migrační krizi, kdy Československo patřilo mezi země, které poskytovaly ochranu již od počátku 30. let 20. století. V tehdejší době však nebyly mezinárodní předpisy, které by upravovaly postavení uprchlíka, pojem dočasného útočiště nebo dočasné ochrany či azylu, tak jako je

³² GIBNEY, Matthew J. *Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe*. In: *Georgetown Immigration Law Journal* 689. 2000. Dostupné také z: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/geoimlj14&div=38&id=&page=>. [citováno 2023-10-15];

FITZPARK, Joan. *Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*. *The American Journal of International Law*. Online. 2000, vol. 94, no. 2, s. 279-306. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2555293>. [citováno 2023-10-15];

THORBURN, Joanne. *Transcending Boundaries: Temporary Protection and Burden-sharing in Europe*. *International Journal of Refugee Law*. Online. 1995, vol. 7, no. 3, s. 459-480. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/7/3/459/1596529?redirectedFrom=fulltext>. [citováno 2023-10-15].

³³ MELTEM, Ineli-Ciger. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands ; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, 281 s. ISBN 978-90-04-32753-5;

GUY S., Goodwin-Gill. In: *The Refugee in International Law*. 3. Oxford University Press, 2007, s. 600. ISBN 978-0-19-920763-3.

tomu dnes. V celém procesu záleželo na zhodnocení úředníků státní správy, což vedlo k rozdílným přístupům k osobám dle jejich socioekonomického postavení. Pomalu začaly na území jednotlivých států vznikat jednotlivé výbory pro pomoc a koordinaci uprchlíků a vnitrostátní právní předpisy upravující postavení uprchlíka.³⁴

Jako reakce na migrační krizi spojenou s 2. světovou válkou vznikla v roce 1951 Ženevská úmluva o postavení uprchlíků. Tato úmluva se nepřímou zmiňuje o dočasném útočišti. V článku 31 stanovuje, že smluvní státy nebudou osoby pocházející z území, kde jsou ohroženy jejich životy či svoboda, stíhat pro nezákonný vstup. Dále těmto osobám země povolí rozumnou lhůtu a dostupné prostředky k povolení vstupu do jiné země případně do upravení jejich právního postavení v dané zemi vstupu. Toto ustanovení lze interpretovat ve smyslu, že dočasné útočiště pouze zaručuje přijetí uprchlíků v jedné zemi jako určitý tranzit, než získají pobytové oprávnění nebo azyl na území jiné země, případně může země přistoupit k přidělení pobytového oprávnění na území své země.³⁵

Dočasná ochrana dle G. J. L. Cola by tak měla být chápána jako přijetí uprchlíků za dodržení principů Ženevské úmluvy o uprchlících, zejména dodržení principu non-refoulement, ale také signálem pro ostatní smluvní země k pomoci a rozdělení břímě uprchlické krize. V žádném případě by to však nemělo bránit k eventuální možnosti získání pobytového oprávnění. Zatímco Meltem Ineli-Ciger ve své knize *Temporary protection in Law and Practice* označuje dočasnou ochranu dle Ženevské úmluvy za institut zaručující osobám v ohrožení života či svobod vstup

³⁴ ZICHÁČKOVÁ, Adéla. *Uprchlíci před Hitlerem (ne)vítání*. Migrace. online Online. 2019. . Dostupné z: <https://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/uprchlici-pred-hitlerem-nevitani>. [citováno 2023-10-15]

³⁵ JÍLEK, Dalibor. *Dočasné útočiště*. Časopis pro právní vědu a praxi. Online. 1994, 48-63. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/9522/905>. [citováno 2023-10-15];

208/2003 Sb. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí: Úmluva o právním postavení uprchlíků. UNHCR, 1993. Dostupné také z: https://www.unhcr.org/cz/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Umluva_1951_a_Protokol_1967.pdf. [citováno 2023-10-15].

na území státu, avšak podotýká, že jejich právní postavení a pravidla vstupu do dané země nejsou upraveny mezinárodními předpisy.³⁶

V roce 1992 zavedl koncept dočasné ochrany UNHCR jako součást „Komplexní reakce na humanitární krizi v bývalé Jugoslávii“ s cílem povzbudit státy, aby ponechaly své hranice otevřené a poskytovaly ochranu uprchlíkům z bývalé Jugoslávie. Na tomto základě byly realizovány programy dočasné ochrany a humanitární evakuace s cílem napravit uzavření hranic a poskytnout ochranu osobám prchajícím před konfliktem a násilím v Kosovu. Česká republika v souvislosti s tímto konceptem poskytla dočasnou ochranu cca 10 000 osob převážně z Bosny a Hercegoviny, později i z území Kosova. Osoby byly formálně vedeny jako žadatelé o azyl, avšak samotné řízení o udělení azylu vedeno nebylo. Osoby tak tímto nabyly práva, které mají žadatelé o azyl spočívající ve zdravotním pojištění a za stanovených podmínek měli nárok na sociální podporu a pomoc. Po této uprchlické krizi v Kosovu v roce 2001 přijala EU směrnici Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních standardech pro poskytování dočasné ochrany (směrnice o dočasné ochraně), která je jedinou formalizovanou formou dočasné ochrany na nadnárodní úrovni.³⁷

Dočasná ochrana byla ve 21. století již udělena na území několika států, například v souvislosti s uprchlíky ze Sýrie či Iráku na území Turecka od roku 2011. Došlo k tomu zejména za použití vnitřních předpisů a dalších ad hoc vnitrostátních

³⁶ JÍLEK, Dalibor. *Dočasné útočiště*. Časopis pro právní vědu a praxi. Online. 1994, 48-63. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/9522/905>. [citováno 2023-10-15]

³⁷ FITZPARK, Joan. *Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*. The American Journal of International Law. Online. 2000, vol. 94. č. 2, s. 279-306. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2555293>. [citováno 2023-10-15];

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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-08.-09];

Rozdílné národní přístupy k udělování ochranných statusů neharmonizovaných v rámci EU. *Ministerstvo vnitra ČR* Online. 2009. Dostupné z: <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2020/12/56.pdf>. [citováno 2023-10-15].

právních předpisů, protože institut dočasné ochrany nemá mezinárodní právní úpravu a vychází zejména z konceptů UNHCR mimo území EU.³⁸

Shromáždění UNHCR o dočasné ochraně, které proběhlo v roce 2012, došlo k závěrům, že dočasná ochrana není nový koncept, ale její obsah, hranice a právní základ zůstávají do značné míry nedefinované nebo nevyjasněné.³⁹ Fitzpark poté ve své knize popisuje neexistenci strukturovaného právního režimu upravujícího aspekty dočasné ochrany týkající se podmínek udělení, práva a nároky chráněných osob nebo maximální délku možnosti udělení dočasné ochrany.⁴⁰

Dodnes lze zaznamenat absenci mezinárodních nástrojů, které by sjednocovaly pravidla, podmínky a náležitosti pro jednotlivé státy v případech situací hromadného přílivu osob. Aktuálně je možné nalézt Směrnici o dočasné ochraně EU nebo Ujednání o pobytu přijaté UNHCR v roce 2014, také lze vyhledat řadu závěrů ExCom a v poslední řadě návrhy pokynů Mezinárodní asociace práva udělení dočasné ochrany. Tato absence vede k možnosti interpretace dočasné ochrany jako univerzálního pojmu, odlišného napříč státy světa. Dané definice zpravidla vychází ze společných jmenovatelů, které lze najít v mnoha konceptech a právních předpisech na úrovni mezinárodní, unijní, ale i vnitrostátní.⁴¹ Například UNHCR definuje pojem dočasná ochrana jako nástroj mezinárodní ochrany, který

³⁸ TÜRK, Volker. *Introductory Note to the San Remo Summary Conclusions on Temporary Protection*. International Journal of Refugee Law. Online. 2013, vol. 25. č. 1, s. 175-177. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/25/1/175/1549511?redirectedFrom=fulltext>. [citováno 2023-10-15].

³⁹ Discussion Paper on Temporary Protection: Roundtable on temporary protection. *UNHCR Online*. 2012. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/media/discussion-paper-temporary-protection-roundtable-temporary-protection>. [citováno 2023-10-15].

⁴⁰ FITZPARK, Joan. *Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*. The American Journal of International Law. Online. 2000, vol. 94. č. 2, 279-306. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2555293>. [citováno 2023-10-15].

⁴¹ TÜRKÖZÜ, Dilek. *Two Sides of the Same Coin: Temporary Protection as a Practical but Unsettled Concept*. Die Friedens-Warte. Online. 2019, vol. 92. č. 3 a 4, č. 215-237. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26944970>. [citováno 2023-10-15].

MELTEM, Ineli-Ciger. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands ; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, 281 s. ISBN 978-90-04-32753-5.

nabízí útočiště těm, kteří utíkají před humanitárními krizemi.⁴² Naopak v odborné literatuře se sejdeme s nejasnými definicemi, které poukazují na univerzálnost použití tohoto institutu. Například M. Gibney definuje dočasnou ochranu jako *mnohostranný fenomén, který nemá jediný účel, charakter ani provedení*.⁴³ Dle Max Planckovy encyklopedie mezinárodního práva veřejného lze chápat jako *flexibilní nástroj mezinárodní ochrany nabízející po omezenou dobu útočiště osobám prchajícím před humanitární krizí*.⁴⁴

2.1 Pojem dočasná ochrana v evropském právu

Evropská unie definuje dočasnou ochranu ve Směrnici o dočasné ochraně, z které by měly vycházet všechny členské státy. Dle tohoto předpisu se jedná o krizový mechanismus, který poskytuje okamžitou a dočasnou ochranu hromadně vysídleným osobám, zejména v případě, že se hostitelský stát nebude schopen vypořádat s přílivem bez nepříznivých účinků na fungování azylového systému země. K aktivaci směrnice dochází v případě hromadného přílivu osob, nebo bezprostředně hrozícího hromadného přílivu vysídlených osob třetích zemí, které se nemohou vrátit do země původu. Cílem tohoto institutu je poskytnout kolektivní ochranu vysídleným osobám a zároveň zmírnit tlak na vnitrostátní azylové systémy zemí EU.⁴⁵

Definice dočasné ochrany ve směrnici vychází ze 2 klíčových pojmů: hromadný příliv (tzv. mass-influx) a vysídlené osoby. Zatímco vysídlené osoby jsou blíže definované ve směrnici jako příslušníci třetích zemí či osoby bez státní příslušnosti, které musely či byly evakuovány z místa původu, nebo na výzvu

⁴² Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements. *UNHCR Online*. 2014 [citováno 2023-10-15]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/guidelines-temporary-protection-or-stay-arrangements>.

⁴³ GIBNEY, Matthew J. *Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe*. In: *Georgetown Immigration Law Journal*. 689. 2000. Dostupné také z: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/geoimlj14&div=38&id=&page=..> [citováno 2023-10-15].

⁴⁴ *Max Planck Encyklopedias of International Law Online*. 2021. Dostupné z: <https://opil.ouplaw.com/search?sfam=&q=temporary+protection&prd=MPIL&searchBtn=Search>. [citováno 2023-10-15].

⁴⁵ Příliv uprchlíků z Ukrajiny. *Consilium.europa.eu Online*. 2022. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-migration-policy/refugee-inflow-from-ukraine/>. [citováno 2023-10-15].

mezinárodních organizací a nemohou se za bezpečných a trvalých podmínek vrátit do země původu. Pojem hromadný příliv je definován velmi neurčitě a široce organizovaným či spontánním příchodem velkého počtu vysídlených osob. Samotná směrnice akcentuje pouze počet osob, avšak z vyjádření UNHCR v roce 2004 vychází, že pro označení hromadného přílivu osob je potřeba vedle počtu osob také zkoumat jakou rychlostí se zvyšuje počet přicházejících vysídlených osob, jaké kapacity k přijetí takového počtu osob mají jednotlivé státy a v poslední řadě, zdali dostačují možnosti státu k individuálnímu posouzení jednotlivých žádostí. K označení hromadného přílivu dochází na návrh Komise schválením Radou. K tomuto prozatím došlo pouze v roce 2022 v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny, což vede k mnoha diskusím, proč byla směrnice aktivována na základě 650 000 osob přicházejících do Evropy, ale ne v souvislosti s mnoha jinými migračními krizemi, kterými Evropa procházela za posledních 20 let. Za příklad lze označit migrační krizi v roce 2015 s přílivem 1,8 milionů syrských uprchlíků. Z těchto rozhodnutí lze dedukovat stálou nejednoznačnost a neurčitost pojmu dočasná ochrana i v unijním právu.⁴⁶

2.2 Postavení dočasné ochrany v azylovém právu EU

Dočasná ochrana, jak už bylo zmíněno výše, je krizový mechanismus azylového práva, její postavení v kontextu mezinárodní ochrany lze označit za krizový nástroj nebo institut fungující vedle mezinárodní ochrany na stejných principech, ale za použití odlišných právních předpisů.⁴⁷

⁴⁶ Ensuring International Protection and Enhancing International Cooperation in Mass Influx Situations. *UNHCR Online*. 2004. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/media/ensuring-international-protection-and-enhancing-international-cooperation-mass-influx>. [citováno 2023-10-15];

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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-12-03];

GENÇ, Deniz H. a Asli N. ŞİRİN ÖNER. *Why not Activated? The Temporary Protection Directive and the Mystery of Temporary Protection in the European Union.* *International Journal of Political Science & Urban Studies Online*. 2019. ISSN N 2630-6263. Dostupné z: [doi:10.14782/ipsus.539105](https://doi.org/10.14782/ipsus.539105). [citováno 2023-12-03].

⁴⁷ GUY S., Goodwin-Gill. In: *The Refugee in International Law*. 3. Oxford University Press, 2007, s. 600. ISBN 978-0-19-920763-3.

Od azylu a doplňkové ochrany se liší v mnoha aspektech, za nejvýznamnější lze označit zjednodušení a zrychlení řízení o udělení dočasné ochrany. Na rozdíl od azylu a doplňkové ochrany si nevyžaduje individuální posouzení žádosti, které v mnoha případech trvá i déle než 6 měsíců. Dočasná ochrana v některých případech doplňuje mezinárodní ochranu, a to širší osobní působností, ale v některých případech ji může zcela nahradit. V případě dočasné ochrany dochází ke skupinovému mechanismu posouzení žádosti. Skupina je vymezena v rozhodnutí Rady o aktivaci směrnice o dočasné ochraně. Tímto rozhodnutím odpadá povinnost státu zkoumat, zdali žadateli hrozí porušení práv na život a osobní svobodu případné pronásledování v zemi původu. Toto lze označit za důležitý aspekt dočasné ochrany vycházející z její definice pojmem hromadného přílivu a následného vyjádření UNHCR k tomuto pojmu, je hlavním cílem dočasné ochrany zamezit přetížení azylových systémů jednotlivých členských států.⁴⁸

Dalším významným aspektem je délka trvání poskytnutí azylu, dočasné ochrany a doplňkové ochrany. Zatímco azyl se uděluje na dobu neurčitou, dočasná ochrana a doplňková ochrana se udělují na dobu určitou. V případě dočasné ochrany se jedná o 1 rok s možností jejího prodloužení v maximální délce 3 let. Doplňková ochrana se zpravidla uděluje na 1–2 roky s neomezeným počtem prodloužení, přetrvávají-li podmínky pro její udělení. Zde je potřeba zmínit, že směrnice zaručuje beneficiantovi dočasné ochrany možnost podání žádosti o azyl případně doplňkovou ochranu. Ale v případě doplňkové ochrany se také zkoumá možnost žadatele přesídlit na jiné bezpečné místo v zemi a případné hrozby z toho plynoucí. Zatímco dočasná ochrana takové možnosti neposuzuje,

⁴⁸ Dočasná ochrana má zároveň šetřit i náklady a zvýšit efektivitu národních azylových systémů, a to i skrze mechanismus solidárního přemístění a poskytnutí finanční podpory.;

GLUNS, Danielle. *Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current "Refugee Crisis."* *Refugee Survey Quarterly*. Online. 2017, vol. 36, č. 2, s. 57-83. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/48503050>. [citováno 2023-12-03];

MELTEM, Ineli-Ciger. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands ; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, s. 34, ISBN 978-90-04-32753-5.

vztahuje-li se rozhodnutí Rady na území celého státu, jako je tomu například aktuálně v případě konfliktu na Ukrajině.⁴⁹

Nařízení Dublin III stanovuje přísná pravidla pro určení státu, který se bude žádostí o mezinárodní ochranu zabývat, avšak tato pravidla neplatí pro dočasnou ochranu. Žadatelé dočasné ochrany mají svobodnou vůli při výběru státu, v kterém chtějí požívat dočasné ochrany s možností změny v průběhu trvání dočasné ochrany, umožní-li to členské státy na základě vzájemné dohody.⁵⁰

Lze shrnout, že dočasná ochrana na rozdíl od mezinárodní ochrany nepotřebuje individuální posouzení žádosti, ale zavádí skupinový mechanismus posouzení, čímž dochází k jejímu rychlému udělení a nepřetížení azylového systému jednotlivých členských zemí. Na rozdíl od mezinárodní ochrany, která trvá po dobu plnění podmínek pro její udělení, trvání dočasné ochrany je omezeno na 6 měsíců až 1 rok s možností prodloužení do maximální délky trvání 3 let. V poslední řadě má dočasná ochrana speciální ustanovení, které vylučuje použití striktního evropského nařízení Dublin III, ustanovení umožňuje beneficentovi dočasně ochrany volný výběr země, v které chce pobývat.

⁴⁹ SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Dočasná ochrana jako řešení hromadného přílivu válečných uprchlíků z Ukrajiny*. Právo21. Online. Dostupné z: <https://pravo21.cz/spolecnost/docasna-ochrana-jako-reseni-hromadneho-prilivu-valecnych-uprchliku-z-ukrajiny>. [citováno 2023-12-03];

Legislativa. *Odbor azylové a migrační politiky MVČR* Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/migrace-web-legislativa-legislativa.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [citováno 2023-12-03].

⁵⁰ Temporary Protection Directive. *Briefing of European Parliament* Online. 2022. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI\(2022\)729331_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf). [citováno 2023-12-03].

3. Základní právní rámec dočasné ochrany v unijním právu

V první kapitole této práce byly představeny základní právní předpisy na unijní i mezinárodní úrovni, které se týkají mezinárodní ochrany. Přestože je dočasná ochrana specifický institut, který funguje vedle mezinárodní ochrany pouze jako krizový mechanismus a nelze ji tak přímo označit za mezinárodní ochranu, její právní předpisy pouze upravují její specifičnost v některých oblastech, avšak se i pro ni použijí v mnoha oblastech předpisy týkající se mezinárodní ochrany. Institut dočasné ochrany byl poprvé zakotven v unijním právu v roce 2001, ve slučitelnosti s Ženevskou úmluvou, přijetím *Směrnice č. 2001/55/ES 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) jako reakce na vysídlení osob při konfliktu v bývalé Jugoslávii. Tato směrnice byla přijata za účelem vytvoření minimálních norem pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu osob s cílem vytvoření rovnováhy mezi jednotlivými členskými státy při vyrovnávání se s následky z toho plynoucími. Tato směrnice stanovuje použití pouze v případě, že se bude jednat o hromadný příliv osob, o takovém případě může rozhodnout Rada.⁵¹

3.1 Směrnice č. 2001/55/ES o dočasné ochraně

Směrnice o dočasné ochraně vymezuje osobní působnost extenzivnějším výkladem než Ženevská úmluva, která definuje uprchlíka zejména ve spojitosti

⁵¹ SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Dočasná ochrana jako řešení hromadného přílivu válečných uprchlíků z Ukrajiny*. Právo21. Online. Dostupné z: <https://pravo21.cz/spolecnost/docasna-ochrana-jako-reseni-hromadneho-prilivu-valecných-uprchlíku-z-ukrajiny>. [citováno 2023-12-03];

Legislativa. *Odbor azylové a migrační politiky MVČR* Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/migrace-web-legislativa-legislativa.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [citováno 2023-10-22];

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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-10-22].

s podmínkou pronásledování z taxativně uvedených důvodů. Ve směrnici je možné nalézt mezi adresáty vedle uprchlíka také pojem vysídlené osoby v čl. 2 písm. c vyplývající z definice dočasné ochrany. Vysídlené osoby pak směrnice definuje jako osoby, které utekly z oblasti zasažené ozbrojeným konfliktem nebo endemickým násilím nebo osoby, kterým vážně hrozí či se staly obětí systematického či obecného porušování lidských práv. Tímto odstavcem dochází k zahrnutí válečných uprchlíků, které Ženevská úmluva zcela pominula, přestože se jedná o velmi početnou skupinu prchajících osob ze své rodné země a že nemají možnosti, jak se na území své země chránit. Dle Ženevské úmluvy nemohou být držitelem azylu pro nesplnění náležitostí pro označení uprchlíka. V některé literatuře se pak v takových případech označují jako nepraví uprchlíci. Nepraví uprchlíci mohou být následně držiteli mezinárodní ochrany zejména na základě interpretací, které UNHCR vydává ad hoc k jednotlivým aktuálním krizím případně na základě vnitrostátních zákonů, které země mají stanovené i nad rámec Ženevské úmluvy. Samotná směrnice o dočasné ochraně je adresáty přímo označuje.⁵²

Osobě, která se stane držitelem dočasné ochrany, pak vyplývají určitá práva a povinnosti, které se ve velké míře neliší od držitelů mezinárodní ochrany. Směrnice o dočasné ochraně je však podjímá pod povinnosti státu, čímž akcentuje postavení státu k právům uprchlíků a nutnosti je zaručit ze strany státu. Mezi základní práva je možné zahrnout povolení vstupu na území státu, kde je osoba držitelem nebo žadatelem dočasné ochrany a následné setrvání na území státu, včetně povinnosti státu vydat osobě doklad potvrzující totožnost držitele a jeho oprávněnost setrvat na území státu. Další právo plynoucí ze směrnice o dočasné ochraně je přístup ke vzdělání,⁵³ zaměstnání anebo samostatné výdělečné činnosti. Další oblastí práva držitelů lze pak označit přístup k sociálnímu

⁵² HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3;

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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-11-11].

⁵³ Vztahuje se na osoby do 18 let. Právo může být omezeno pouze na veřejný vzdělávací systém.

zabezpečení, což znamená zajištění přiměřeného ubytování a prostředků k jeho zajištění. Osobám ve finanční nouzi by měl stát poskytnout přístup k sociálním dávkám, finančním příspěvkům a bezplatné zdravotní péči. V poslední řadě směrnice pojednává o zachování celistvosti rodiny extenzivnějším způsobem než kvalifikační směrnice týkající se mezinárodní ochrany. V článku 15 směrnice o dočasné ochraně stanovuje pojem sloučení rodiny, což se vztahuje na manžele či manželku (druha či družku) nebo jinou osobu blízkou, která žila v době události vedoucí k hromadnému přílivu osob jako součást rodiny a byla či je alespoň z větší části na rodině závislá. V poslední řadě mají držitelé dočasné ochrany kdykoliv právo podat žádost o azyl. Dočasná ochrana je tedy komplementární k mezinárodní ochraně konkrétně k azylu, kdy odmítnutí žádosti o přiznání statusu azyllanta nemá vliv na ztrátu dočasné ochrany.⁵⁴

Směrnice o dočasné ochraně také stanovuje délku jejího trvání. Jak už vyplývá z názvu, jedná se o institut sloužící pouze na omezené časové období. Ze samotné směrnice o dočasné ochraně pak vyplývá z článku 4 odstavce 1 a 2 maximální délka trvání 1 rok, kterou na návrh Komise prodlužuje Rada o období v délce 6 měsíců až 1 roku. Dle kvalifikační směrnice azylového práva Evropské unie⁵⁵ lze mezinárodní ochranu tedy i azyl a doplňkovou ochranu považovat za dočasné instituty. Ochranný status lze tedy ukončit na základě splněných podmínek předvídaných pozastavující klauzulí. Avšak v kvalifikační směrnici a v Ženevské úmluvě je ve značné míře akcentován prvek integrace uprchlíka. Prvek integrace se v případě držitele doplňkové ochrany nebo držitele statusu azyllanta stává klíčovým vzhledem k možnosti získání statusu dlouhodobě

⁵⁴ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany. In: . Úřední věstník EU, 2011, kap. 3-4. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:cs:PDF>. [citováno 2023-11-11].

⁵⁵ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany. In: . Úřední věstník EU, 2011, čl. 14-24. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:cs:PDF>. [citováno 2023-11-11].

pobývajcího rezidenta. Taková osoba pak získá v určitých oblastech zrovnoprávněné postavení se státními příslušníky členského státu, mezi které můžeme zejména zařadit zvýšenou ochranu před vyhoštěním a navrácením.⁵⁶ Takovou možnost však nemá beneficiant dočasné ochrany. Směrnice o dočasné ochraně stanovuje jediné východisko ukončení dočasné ochrany, čímž je repatriace osob do státu původu v momentě ukončení dočasné ochrany. Její maximální délka trvání včetně všech prodloužení činí 3 roky.⁵⁷ Ve směrnici o dočasné ochraně v článku 20 je stanoveno, že za dodržení článků o návratu a ukončení dočasné ochrany je nutné se také řídit obecnými právními předpisy daného členského státu týkající se ochrany a cizinců. Mezi tyto můžeme také zařadit čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech zaručující právo na respektování soukromého a rodinného života. Vedle tohoto je také nutné vycházet z Úmluvy o právech dítěte s konceptem nejlepšího zájmu dítěte. Vzhledem k zaručeným právům beneficiantů dočasné ochrany ve státě, kde jsou jejichmi držiteli, dochází k navštěvování základní povinné školní docházky nebo zaměstnání a tvoření rodinného a soukromého života na území jiného státu. V případě ukončení dočasné ochrany je nutné posoudit vedle mnoha dalších náležitostí také výše zmíněná práva osob a s tím spojenou otázku repatriace.⁵⁸

⁵⁶ SMĚRNICE RADY 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajcími rezidenty Online. In: . Úřední věstník EU, 2004. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109>. [citováno 2023-11-11].

⁵⁷ Temporary protection. *European Commission* Online. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en. . [citováno 2023-12-03].

⁵⁸ SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany. In: . Úřední věstník EU, 2011, čl. 14–24. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:cs:PDF>. [citováno 2023-11-18];

ZAIMOVIČ, Eneš. *V čem tkví dočasnost dočasné ochrany?. Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2022*. Online. Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, 2023 ISBN 978-80-7676-784-3. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022.pdf. [citováno 2023-11-18].

3.2 Rozhodnutí EU v souvislosti s první aktivací směrnice

Směrnice o dočasné ochraně může být použita pouze vydáním rozhodnutí Rady Evropské unie, k čemuž poprvé došlo 4. 3. 2022 vydáním prováděcího *rozhodnutí Rady EU 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* (dále jen Rozhodnutí o aktivaci směrnice o dočasné ochraně) jako reakce na ozbrojenou invazi Ruské federace na rozsáhlé oblasti na území Ukrajiny. V samotném rozhodnutí v odstavci 5 konstatuje příliv 650 000 vysídlených osob na území EU s očekávaným nárustem, což deklaruje za hromadný příliv osob, jako jeden z požadavků aktivace směrnice o dočasné ochraně. Toto rozhodnutí se týká všech osob, které jsou státními příslušníky Ukrajiny nebo požívají její mezinárodní ochrany včetně osob jiné státní příslušnosti i bez státní příslušnosti, které byly rodinnými příslušníky pobývajícími na území Ukrajiny ke dni 24. 2. 2022. Toto rozhodnutí se také týká držitelů trvalého pobytu na území Ukrajiny, kteří se za bezpečných a trvalých podmínek nemohou vrátit do země svého původu. Pro ostatní oprávněné pobývající osoby na území Ukrajiny, které se nemohou za bezpečných a trvalých podmínek vrátit do země svého původu, musí členské státy umožnit vstup na území EU z humanitárních důvodů, ale také mohou vnitrostátními předpisy rozšířit platnost dočasné ochrany. Rozhodnutí také obsahuje exkluzivní klauzuli na osoby, u kterých jsou spatřeny závažné důvody domnívat se, že spáchaly zločin proti míru či lidskosti nebo válečný zločin, nebo u nich existuje závažné podezření, že by osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského státu či představuje nebezpečí pro společnost. Vedle adresátů akcentuje spolupráci členských států, ale i Irska, které je vázáno směrnicí 2001/55/ES a monitorování přílivu vysídlených osob.⁵⁹

Vydáním tohoto rozhodnutí vzešlo mnoho diskusí a odborných článků ve snaze odpovědět, proč došlo k aktivaci směrnice o dočasné ochraně zrovna v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině, ale nebylo tomu tak v souvislosti

⁵⁹ *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* Online. In: . Úřední věstník EU, 2022 Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382>. [citováno 2023-11-23].

s migračními krizemi osob vstupujících na území EU ze Sýrie v roce 2015 nebo Libye, Tunisu a mnoha dalších zemí v případě Arabského jara. Meltem Ineli Ciger považoval Směrnici o dočasné ochraně za zcela nepoužitelnou a předpokládal přijetí nové směrnice, upravující tuto problematiku zejména v reakci mnoha států, které volaly po její změně. V jednom ze svých článků definuje 5 důvodů, proč byla udělena dočasná ochrana právě v tomto případě. Mezi důvody řadí zejména etnickou a náboženskou shodnost majority obyvatelstva Ukrajiny se zbytkem EU, spojenou se sníženým strachem obyvatelstva o vlastní bezpečí, s čímž v počátku argumentovalo také mnoho předních politiků. Rychlost a počet osob prchající před válkou na území EU dosahoval v době rozhodnutí po 10 dnech od vypuknutí ozbrojeného konfliktu 650 000, což bylo dostačující na označení hromadného přílivu, avšak obdobný počet mohl být zaregistrován i v předchozích migračních vlnách. Zde však dochází k velké výhodě ukrajinských uprchlíků v otázce bezvízového styku s EU, který jim umožňuje vstup na území EU a 90denní pobyt na jejím území. V porovnání s ostatními migračními krizemi lze toto považovat za velké zvýhodnění uprchlíků pocházejících z Ukrajiny, ale také nutnost zaujetí rozdílného postoje ze strany EU k ukrajinským uprchlíkům. Dalším důvodem označil neexistenci jiné 3. země, která by pomohla s řešením migrační krize jako tomu je například v otázce 4 milionů Syřanů, které Turecko na základě společného akčního plánu s EU přijalo. Poslední důvod lze nalézt v samotné preambuli o aktivaci směrnice o dočasné ochraně, kde označuje invazi za snahu narušit evropskou, ale i mezinárodní bezpečnost a stabilitu, čímž je vyjádřen zájem Evropské unie na ozbrojeném konfliktu a jeho dopadu na celou EU. Je otázkou, zdali by EU aktivovala směrnici v případě, že by agresorem nebyla Ruská federace.⁶⁰ Florian Trauner a Gabriele Valodskaitė k důvodům pro aktivaci dočasné ochrany také přidávají jednotnost členských států v označení masového přílivu osob a jeho

⁶⁰INELI-CIGER, Meltem. *5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022*. EU Migration Law Blog Online. 2022. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/>. [citováno 2023-12-03];

Prohlášení EU a Turecka. *Tisková zpráva Evropská rada a Rada Evropské unie* Online. 2016. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>. [citováno 2023-12-03].

označení v případě ukrajinského konfliktu a s tím spojenou rychlost samotného procesu rozhodování a aktivaci směrnice o dočasné ochraně.⁶¹

⁶¹ *The EU's Temporary Protection Regime for Ukrainians: Understanding the Legal and Political Background and Its Implications*. Cesifo forum. Online. cesifo, 2022, vol. 23, č. 4. ISSN 2190-717X. Dostupné z: <https://www.cesifo.org/en/publications/2022/journal-complete-issue/cesifo-forum-042022-how-can-europe-handle-ukrainian>. [citováno 2023-12-03].

4. Implementace unijních závazků o dočasné ochraně do české legislativy

Nejdůležitějším krokem v případě platné směrnice EU je její následná transpozice. V ČR došlo k transpozici směrnice o dočasné ochraně ve formě přijetí zákona č. 221/2003 Sb. o dočasné ochraně cizinců a s tím spojená prováděcí vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců.

Zákon č. 221/2003 Sb. o dočasné ochraně cizinců transponuje Směrnicí o dočasné ochraně. V českém právním prostředí se jedná o zákon zcela nezávislý na zákonu o pobytu cizinců, který je určen pouze pro migrační tok. Zároveň lze zákon označit za předpis, který doplňuje zákon o azylu v případě hromadného přílivu vysídlených osob. Osobám, které si dle tohoto zákona požádají o dočasnou ochranu, je přiznán status mezinárodní ochrany, avšak s nimi není vedeno řízení až na výjimky (viz kapitola 5).⁶²

Navazující prováděcí vyhláška č. 328/2015 Sb. kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců pak pouze stanovuje seznam bezpečných zemí původu, bezpečné třetí země a v poslední řadě bezpečné evropské země.⁶³

4.1 Aktivace „spícího“ zákona o dočasné ochraně v ČR

V souvislosti s rozhodnutím EU 2022/382 o *aktivaci směrnice o dočasné ochraně* došlo na území ČR k aktivaci zákona o dočasné ochraně a k přijetí mnoha zákonů týkajících se nejen samotné právní úpravy dočasné ochrany, ale i dalších náležitostí, které vyplývají z postavení beneficenta dočasné ochrany. Přijetí takového počtu zákonů bylo nezbytné zejména proto, že došlo poprvé k aktivaci zákona a tím nalezení mnoha mezer v právní úpravě Zákona o dočasné ochraně. Zákony vznikaly ad hoc dle potřeb, které byly postupně odkrývány.

⁶² Rozdílné národní přístupy k udělování ochranných statusů neharmonizovaných v rámci EU. *Ministerstvo vnitra ČR*. Online. 2009. Dostupné z: <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2020/12/56.pdf>. [citováno 2023-11-26].

⁶³ *Vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců*. Online. In: . 2015. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-328/historie>. [citováno 2023-11-26].

Nejvýznamnějším lze označit zákona Lex Ukrajina, který prochází pravidelně mnoha revizemi. V březnu 2024 je platná již 6. verze zákona Lex Ukrajina, na základě jeho postupného doplňování a zejména nutnosti do něj doplnit podmínky prodloužení pro beneficienty dočasné ochrany, stejně jako podmínky dalších práv, které beneficietům dočasné ochrany náleží ze samotné směrnice o dočasné ochraně.

4.2 Zákon Lex Ukrajina

Jako první byl přijat zákon č. 65/2022 Sb. *o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace* (dále Lex Ukrajina), který byl přijat 17. 3. 2022. Tento zákon ve většině otázek stanovuje podobné právní normy vycházející z unijních předpisů a zákonu o dočasné ochraně, které byly představeny výše, kdy využil práva rozšíření okruhu osob, na které se vztahuje dočasná ochrana. V tomto případě vymezil přesně stanovenou homogenní skupinu osob, mezi které zahrnuje: (i) ukrajinské občany, (ii) osoby bez státní příslušnosti nebo občany třetích zemí, kterým byla na Ukrajině udělena ochrana, (iii) rodinné příslušníky těchto osob, (iv) osoby bez státní příslušnosti nebo občany třetích zemí, kteří měli na Ukrajině trvalý pobyt a nemohou se bezpečně a trvale vrátit do své země původu.⁶⁴

Zákon Lex Ukrajina prošel celkem 6 verzemi k březnu 2024. První 3 verze byly platné paralelně s vyhlášeným nouzovým stavem na území ČR, který trval 119 dní za účelem vybudování systému pomoci a rychlé reakce možného i bez nutnosti platnosti nouzového stavu, proto se zabývaly zejména podmínkami zdravotního pojištění, humanitárních dávek a nouzového ubytování včetně pravidel v oblasti vzdělávání. Již třetí verze zajistila zejména zrušení nouzového stavu zajištěním nouzového ubytování ve formě veřejné služby na základě písemných smluv. Další verze se zpravidla měnily jako reakce na práva beneficietů k přístupu

⁶⁴ Zákon č. 65/2022 Sb. *o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/historie>. [citováno 2023-11-23];

MATĚJKOVÁ, Eva. *Institut dočasné ochrany v kontextu aktuální situace válečného konfliktu na Ukrajině*. Právní prostor. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/institut-docasne-ochrany-v-kontextu-aktualni-situace-valecneho-konfliktu-na-ukrajine>. [citováno 2023-11-23].

k sociálnímu zabezpečení, vzdělávání, zaměstnání a zdravotním službám v souvislosti s předpokladem jejich integrace, ale také spolu s jednotlivým prodlužováním platnosti dočasné ochrany.⁶⁵

4.2.1 Vyloučení ze soudního přezkumu

Zákon Lex Ukrajina ve většině případech pouze konkretizuje zákon o dočasné ochraně, avšak některá ustanovení lze označit za rozporuplná až kontroverzní. Jedním z těchto ustanovení je § 5 zejména odstavec 2, který vylučuje možnost soudního přezkumu. Soudní přezkum je vyloučen v případech, kdy je žadateli dočasné ochrany odmítnuta žádost z důvodů vyjmenovaných v § 5 odst. 1. Mezi tyto důvody je zařazeno recipování definice vysídlených osob zákonodárcem ve formě: podání žádosti bez přítomnosti žadatele, podání žádosti osobou, která ke dni 24. 2. 2022 nepobývala na území Ukrajiny jako její občan, držitel trvalého pobytu nebo mezinárodní ochrany a návrat do země původu či místa posledního trvalého bydliště před vstupem na území Ukrajiny pro ni není možný z důvodu hrozby skutečného nebezpečí a v poslední řadě v případě osob, které jsou žadateli či beneficienty dočasné ochrany na území jiného členského státu EU.⁶⁶

Rozhodnutí o vyloučení soudního přezkumu je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně, která přímo v čl. 29 ustanovuje právo podat opravný prostředek pro osoby vyloučené z udělení dočasné ochrany či za účelem sloučení rodiny. Zákon Lex Ukrajina I (a všechny jeho následující verze až do února 2024) soudní přezkum zcela vyloučil, což lze označit za nesprávnou transpozici směrnice. Je důležité zmínit, že zákon Lex Ukrajina je v poměru *lex specialis* k zákonu o dočasné ochraně, který naopak, v souladu se směrnicí o dočasné ochraně, zajišťuje právo na soudní přezkum pro beneficienty či žadatele dočasné ochrany. Otázkou se stává, zdali je nutné zajištění soudního či správního přezkumu v dané otázce, protože unijní právo tuto otázku neidentifikuje. Dle některých autorů však

⁶⁵ Končí nouzový stav. Systém pomoci Ukrajincům ale funguje dál. MVČR: Zpravodajství. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/isdoc/docDetail.aspx?docid=22390440&doctype=ART>. [citováno 2024-02-29].

⁶⁶ Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/historie>. [citováno 2023-11-23].

byla tato otázka zodpovězena v judikatuře soudního dvora EU v případě El Hassani z roku 2017,⁶⁷ kde bylo rozhodnuto zejména na základě vízového kodexu a čl. 47 Listiny základních práv a svobod o právu, kdy stát musí zaručit v určité fázi řízení možnost podání opravného prostředku k soudu a práva podat odvolání v případě neudělení víza. Toto rozhodnutí lze fakticky aplikovat v azylovém právu i nad rámec vízového kodexu. Otázka vyloučení soudního přezkumu byla aprobována Nejvyšším správním soudem rozsudkem sp. zn. 2 Azs 178/2022-46,⁶⁸ který velmi restriktivním způsobem interpretoval čl. 29 směrnice o dočasné ochraně, zejména pojem *osoby vyloučené z dočasné ochrany*. Avšak svůj závěr omezil na důvod *nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. (tj. žádost je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie)*.⁶⁹ Další rozhodnutí krajského soudu v Ústí nad Labem pod spisovou značkou 59 A 45/2022-30⁷⁰ už pracovalo méně restriktivním způsobem s pojmem vyloučené osoby, kdy označil vrácení žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu vyloučení osoby z dočasné ochrany pouze z důvodů jmenovaných ve směrnici o dočasné ochraně v čl. 28 v případě osoby, která spáchala nebo je zde důvodné podezření, že spáchala zločin proti míru, lidskosti, válečný zločin nebo mimořádně závažný

⁶⁷ ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA C-403/16 El Hassani proti Minister Spraw Zagranicznych. Online. In: . Sběrka soudních rozhodnutí, 2017. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0403>. [citováno 2023-11-26].

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 178/2022- 46. Online. In: . Sběrka soudních rozhodnutí, 2022. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentDetail/Index/704621>. [citováno 2023-11-26].

⁶⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze 11 A 80/2022 – 79. Online. In: . Zákony pro lidi, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/msph/11-a-80-2022-79>. [citováno 2023-11-26].

⁷⁰ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 59 A 45/2022 – 30. Online. In: Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/kslb/59-a-45-2022-30>. [citováno 2023-11-26].

trestný čin. V ostatních případech se meritorně nejedná o vyloučení osoby z dočasné ochrany.⁷¹

Zákon Lex Ukrajina prošel od svého vydání pravidelně mnoha úpravami, které reagovaly na potřeby státu, ale i beneficentů dočasné ochrany. V aktuálně platné verzi 6 zákona Lex Ukrajina (pozn. autora: k datu 6. 2. 2024) a ani dalších prozatím navrhovaných budoucích verzí tohoto zákona, stále nedošlo k odstranění kontroverzního ustanovení vyloučení ze soudního přezkumu pro osoby, kterým byla žádost vrácena se sdělením o důvodech neudělení dočasné ochrany.⁷² Vzhledem k několika soudním přezkumům lze předpokládat, že zákonodárci v této otázce čekají na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který aktuálně rozhoduje kasační stížnost podanou ze strany MVČR.

4.2.2 Nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu

Za další kontroverzní ustanovení lze považovat § 5 odst. 1 písm. c) a d) Zákona Lex Ukrajina, který stanovuje jako jeden z důvodů nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu žádost držitelů nebo žadatelů o dočasnou ochranu na území ČR v případě, že již jsou držitelé či žadatelé na území jiného členského státu. Výjimku zde tvoří pouze občané, kteří si žádají dle zákona č. 221/2003 Sb. O dočasné ochraně dle § 51 jako rodinní příslušníci beneficenta dočasné

⁷¹ Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Online. In: . 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/historie>. [citováno 2023-11-26].

VÁCLAVEK, Petr. Zaimovič, Petr. *Vyluka soudního přezkumu neudělení dočasné ochrany ve světle judikatury tuzemských správních soudů*. Právní prostor. Online. 2023 [citováno 2023-11-26]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/vyluka-soudniho-prezkumu-neudeleni-docasne-ochrany-ve-svetle-judikatury-tuzemskych-spravnich-soudu>. [citováno 2023-11-26];

The EU's Temporary Protection Regime for Ukrainians: Understanding the Legal and Political Background and Its Implications. Cesifo forum. Online. cesifo, 2022, 23(4). ISSN 2190-717X. Dostupné z: <https://www.cesifo.org/en/publications/2022/journal-complete-issue/cesifo-forum-042022-how-can-europe-handle-ukrainian>. [citováno 2023-11-26].

⁷¹ *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*. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-11-11].

⁷² Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Online. In: . 2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/zneni-20240101>. [citováno 2024-02-06].

ochrany. Ve směrnici o dočasné ochraně lze nalézt v čl. 11 ustanovení, které za dohody obou členských států umožňuje změnu státu, kde se osoba stane beneficentem dočasné ochrany. Majorita členských států k tomuto přistoupila povolením přechodu dočasné ochrany z jednoho členského státu na jiný, avšak za podmínky, že osoba bude beneficentem dočasné ochrany pouze v jednom státu v jeden okamžik. Toto ustanovení českého zákona Lex Ukrajina lze nazvat raritním, i z toho důvodu se stalo předmětem mnoha žalob, ve kterých soudy zpravidla vyhověly straně žalobce. Příkladem je Městský soud v Praze v rozhodnutí sp. zn. 11 A 80/2022-79,⁷³ v kterém stanoví rozpor § 5 odst. 1 písm. c) a d) se směrnicí o dočasné ochraně v čl. 28, kde jsou ustanoveny důvody pro vyloučení dočasné ochrany, mezi které nepatří udělení dočasné ochrany v jiném členském státě EU. I z tohoto důvodu zde usoudil, že se na tuto oblast nevztahuje vyloučení ze soudního přezkumu s ohledem na LZPEU a samotnou směrnici o dočasné ochraně. V podobném způsobu rozhodovaly i další soudy. Proti těmto rozhodnutím byly podávány kasační stížnosti ze strany MVČR k nejvyššímu správnímu soudu, o kterých není prozatím rozhodnuto (pozn. autora: k datu zpracování únor 2024). Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona Lex Ukrajina, je aktuálně rozporuplné ustanovení, ke kterému existuje mnoho soudních rozhodnutí, avšak judikatura jednotlivých soudů je aktuálně zcela nejednotná, na což upozorňuje mnoho právníků.⁷⁴ Prozatím jediné vyjádření Nejvyššího správního soudu nepomohlo k harmonizaci jednotlivých judikátů.⁷⁵

4.2.3 Prodloužení platnosti dočasné ochrany

Zákon Lex Ukrajina verze I, II, III měl svou platnost po dobu 1 roku přesněji do 31. 03. 2023, kdy mohl pozbýt své platnosti. Zákonem č. 20/2023 Sb. *o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související*

⁷³ *Rozsudek Městského soudu v Praze 11 A 80/2022 – 79.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/msph/11-a-80-2022-79>. [citováno 2023-11-26].

⁷⁴ Česká tisková kancelář. *Soudy dávají zapravdu Ukrajincům ve sporech s vnitřem kvůli dočasné ochraně.* Právní prostor. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/aktuality/soudy-davaji-zapravdu-ukrajincum-ve-sporech-s-vnitrem-kvuli-docasne-ochrane>. [citováno 2023-11-26].

⁷⁵ *Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.* Online. In: . 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/historie>. [citováno 2023-11-26].

zákony došlo k novele zákona Lex Ukrajina IV přidáním § 7b, který zakotvil prodloužení dočasné ochrany všem beneficietům dočasné ochrany, kteří se prostřednictvím elektronického formuláře na webových stránkách MVČR zaregistrovali k jejímu prodloužení nejpozději do 31. 03. 2023 a následně nejpozději do 30. 09. 2023 se osobně dostavili k vyznačení vízového štítku s platností do 31. 03. 2024. Osobám, které se nedostavily k vyznačení vízového štítku, neregistrovaly se, či nepředložily veškeré potřebné dokumenty k vyznačení nového vízového štítku, byla dočasná ochrana zastavena s možností si požádat o opakovanou dočasnou ochranu.

Zákonem číslo Zákon č. 454/2023 Sb. došlo k prozatím poslední aktualizaci zákona Lex Ukrajina vytvořením jeho VI. verze, která za stejných podmínek prodlužuje dočasnou ochranu do 31.3.2025 a navrhuje institut asistovaný návrat. Asistovaný dobrovolný návrat představuje zejména finanční pomoc poskytnutou státem, požádá-li beneficiet dočasné ochrany na základě svého dobrovolného rozhodnutí o finanční, ale i jinou pomoc s návratem do země původu. Tento institut se vztahuje i na jiné formy mezinárodní ochrany a lze jej využít pouze jednou.⁷⁶

4.3 Přístup beneficietů k zaručeným právům

Zákon Lex Ukrajina od své první verze až do aktuální šesté verze zaručuje beneficietům dočasné ochrany přístup ke zdravotní péči, sociálnímu zabezpečení, zaměstnání a vzdělávání. Ze zákona Lex Ukrajina I plyne, že všichni beneficieti dočasné ochrany jsou pojištěnci veřejného zdravotního pojištění dle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Toto ustanovení se vztahuje i na osoby, které čerpaly zdravotní pojištění 30 dnů před udělením dočasné ochrany nebo byly držiteli víza za účelem strpění. S přijetím zákona č. 75/2023 Sb. došlo k novele zákona a vzniknutí tzv. Lex Ukrajina II (tato oblast nezměněna v dalších verzích), který mimo jiné omezil v § 7 odst. 2 čerpání veřejného zdravotního pojištění pro beneficiety dočasné ochrany ve věku 18–65 let pouze na dobu 150 dnů od

⁷⁶ Zákon č. 20/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Online. In: . Zákony pro lidi, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-20>. [citováno 2023-11-26].

udělení dočasné ochrany. Následně se pro účely veřejného zdravotního pojištění považuje za osobu s trvalým pobytem, neprokáže-li lékařskou zprávou, že její zdravotní stav dlouhodobě neumožňuje vykonávat práci. Další výjimkou jsou děti narozené na území ČR, které mají 60denní lhůtu na požádání o dočasnou ochranu, avšak jsou již od narození pojištěnci veřejného pojištění, pokud si následně požádají o dočasnou ochranu. Další výjimkou jsou nezaopatřené děti ve věku 18–26 let, které se soustavně připravují na budoucí povolání v rámci studií na střední či vysoké škole.⁷⁷ Český zákon je v případě zdravotního pojištění příznivější než stanovuje směrnice o dočasné ochraně, která v čl. 13 pouze stanovuje povinnost státu zajistit nezbytnou zdravotní péči v akutních případech a základní léčbě onemocnění v případech, kdy beneficiant nemá dostatečné finanční prostředky k jejímu zajištění.⁷⁸

4.3.1 Právní úprava přístupu k zaměstnání a sociálnímu zabezpečení

Přístup beneficiantů k zaměstnávání a sociálnímu zabezpečení je upraven v zákoně č. 66/2022 Sb. *o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*. Tento zákon v otázce zaměstnávání beneficiantů dočasné ochrany, v souvislosti se směrnicí o dočasné ochraně, v níž se v článku 12 ustanovuje nutnost zajištění přístupu beneficiantů na pracovní trh, případně k výkonu samostatné výdělečné činnosti a s tím souvisejícím vzděláváním a praxemi, zakotvuje postavení beneficiantů dočasné ochrany pro účely zákona o zaměstnanosti za občany s povoleným trvalým pobytem dle zákona o pobytu cizinců na území ČR, z čehož plyne, že mají volný vstup na pracovní trh s ohlašovací povinností zaměstnavatele. Tento krok byl zvolen na straně jedné za účelem motivace beneficiantů dočasné ochrany k zařazení do pracovního trhu a na straně druhé jako motivace pro zaměstnavatele k jejich zaměstnávání,

⁷⁷ Zákon č. 65/2022 Sb. *o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*. Online. In: . 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/>. [citováno 2023-11-26].

⁷⁸ 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*. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-11-26].

aniž by s tím souviselo složité vyřizování pracovního povolení ze strany Úřadu práce ČR. Také z tohoto ustanovení vyplývá možnost beneficentů dočasné ochrany se na příslušném Úřadu práce ČR registrovat jako uchazeč či zájemce o pracovní místo.⁷⁹

V témže zákoně je dále upraveno sociální zabezpečení beneficentů dočasné ochrany dle směrnice o dočasné ochraně a jejím rozhodnutí o její aktivaci, vyplývá právo beneficentů dočasné ochrany na humanitární pomoc, přístup k sociálnímu zabezpečení či zajištění přiměřeného ubytování pro osoby, které nemají dostatečné prostředky. V tomto případě zákon stanovuje humanitární dávku osobě, která je držitelem dočasné ochrany ve výši 5000 Kč, kterou je možné získat opakovaně až po dobu 5 kalendářních měsíců bezprostředně po udělení dočasné ochrany, v případě, že mu jeho příjmové, sociální a majetkové poměry neumožňují zajištění základních životních potřeb, což musí doložit alespoň čestným prohlášením o svých příjmech. Toto ustanovení bylo v novější verzi změněno a možnost získání humanitární dávky není časově ani kvantitativně omezená pro osoby, které si požádají, a jichž mají majetkové a příjmové poměry na území ČR takové, že jim neumožňují zajištění základních životních potřeb nebo úhradu nákladů na bydlení. V otázce sociálního zabezpečení se zákon zabývá i otázkou ubytování, v které zakotvuje pojem solidární domácnost pro osoby, které poskytují bezplatně ubytování beneficentům dočasné ochrany, náležel od 1. 4. 2022 do 31. 3. 2023 příspěvek ve výši 3000 Kč za každou ubytovanou osobu (max. 4 osoby) v kalendářním měsíci. V zákoně Lex Ukrajina V došlo k omezení solidárních domácností a vytvoření pouze tzv. nouzového ubytování, což je státem podporované hromadné ubytování beneficentů dočasné ochrany, které provozují

⁷⁹ Zákon č. 66/2022 Sb. o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Online. In: . Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66>. [citováno 2023-11-27];

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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2023-11-27].

⁷⁹ Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti. Online. In: . Zákony pro lidi, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-435>. [citováno 2023-11-26].

po uzavření smlouvy s krajem kempy, hotely, ubytovny, penziony a byty. Poskytovatelům nouzového ubytování náleží 350 Kč na osobu za jednu noc (celkem 10 500 Kč za 1 měsíc). Osoby zde musí být přiděleny na základě zhodnocení zaměstnanců krajských asistenčních center pomoci Ukrajině (dále jen KACPU). Ubytování je možné využívat bezplatně pouze po dobu 150 dnů, výjimkou jsou pouze zranitelné osoby.⁸⁰

4.3.2 Právní úprava v oblasti vzdělávání

V poslední řadě zakotvuje beneficiům dočasné ochrany do 18 let směrnice o dočasné ochraně právo na vzdělání ve veřejném vzdělávacím systému, o čemž pojednává zákon č. 67/2022 Sb. *O opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*, tento zákon stanovuje povinnost dětí splnit povinnou školní docházku. Dítě musí být zapsáno nejpozději 90 dnů od udělení dočasné ochrany do školského zařízení. Pokud rodič vyhodnotí, že dítě není připravené na zahájení školní docházky vzhledem ke stresu či jazykové bariéře, je možné využít na nezbytně dlouhou dobu adaptační skupiny zřízené MŠMT, kde platí výjimka z nutnosti plnění rámcového vzdělávacího programu. Dále stanovuje přijímací postup pro školská zařízení pro beneficienty dočasné ochrany a možnost zřídit třídy, oddíly či skupiny, které budou vyučovány v ukrajinském jazyce bez nutnosti znalosti českého jazyka pro vyučujícího. Dále zákon stanovuje pravidla přijímacích řízení do předškolního vzdělávání, středoškolského a vysokoškolského

⁸⁰ Zákon č. 66/2022 Sb. *o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*. Online. Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66/zneni-20230701>. [citováno 2023-11-27];

Zákon č. 66/2022 Sb. *o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*. Online. Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66/zneni-0>. [citováno 2023-11-27];

Nařízení vlády č. 73/2022 Sb. o příspěvku pro solidární domácnost. Online. In: . Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-73>. [citováno 2023-11-27];

Změny v systému podpory uprchlíků od 1. 7. 2023. *Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty*. Online. 2023. Dostupné z: <https://migracnikonsorcium.cz/cs/zmeny-v-systemu-podpory-uprchliku-od-1-7-2023-mene-podpory-pro-uprchliky-i-pro-solidarni-domacnosti/>. [citováno 2023-11-26].

vzdělávání. Výjimky se nevztahují na vysokoškolské vzdělávání, kde musí být plněn akreditovaný program v podobě mu určené.⁸¹

⁸¹ *Zákon č. 67/2022 Sb. o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-67>. [citováno 2023-11-27];

Metodické komentáře k zákonu Lex Ukrajina IV. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR.* Online. 2023. Dostupné z: https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2023/01/Methodika_lex_ukrajina_IV_final.pdf. [citováno 2023-11-27].

5. Aplikace legislativy upravující dočasnou ochranu v letech 2022–2023

Začátkem ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny dne 24. 2. 2022 začalo pomalu docházet k masovému nárustu přílivu obyvatel z Ukrajiny hledajících bezpečí na území členských států EU. Mnoho členských států na tento ozbrojený konflikt promptně reagovalo odstraněním Ukrajiny z vnitrostátních seznamů bezpečných zemí původu,⁸² čímž došlo k možnosti poskytnutí oprávnění k pobytu na základě vnitrostátních předpisů a jejich krizových mechanismů, případně jejich azylových systémů. Ukrajinští držitelé biometrických cestovních dokladů jsou oprávněni k 90dennímu bezvízovému pobytu na území Schengenského prostoru,⁸³ což ulehčilo celou situaci jejich rychlého přesunu do prvních bezpečných zemí. Česká republika do 21. 3. 2022 platností zákona Lex Ukrajina přijatého na základě rozhodnutí Rady EU o aktivaci směrnice o dočasné ochraně (ke dni 2. 3. 2022), vydávala tzv. vízum strpění dle § 33 odst. 1 písm. a zákona o pobytu cizinců, které následně retroaktivně dle zákona Lex Ukrajina považovala za vízum dočasné ochrany u všech osob pocházejících z území Ukrajiny. Toto vízum bylo vyznačeno ve formě vízového štítku nebo pouhého razítka vyznačeného v cestovním dokladu držitele. Obdobně k tomu přistupovaly i další země EU, které například použily dočasnou ochranu dle vnitrostátních právních předpisů, vzhledem k širší koncepci a intepretaci zákonů dotýkajících se dočasné ochrany.⁸⁴

⁸²Mezi tyto země patří Rakousko, Estonsko, ČR nebo Itálie. Dostupné z <https://euaa.europa.eu/publications/providing-temporary-protection-displaced-persons-ukraine-year-review>.

⁸³ Rozhodnutím EU 11. 6. 2017 došlo ke zrušení vízové povinnosti pro 90denní pobyt pro držitele biometrických cestovních dokladů pocházejících z Ukrajiny, Moldavska nebo Gruzie. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/international-affairs/collaboration-countries/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia_en.

⁸⁴ Ukrajina: Pobyt. *Centrum cizinců*. Online. 2023. Dostupné z: <https://centrumcizincu.cz/ukrajina/>. [citováno 2024-01-25];

EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

Za první měsíc od vypuknutí války bylo přijato 1 234 365⁸⁵ uprchlíků z území Ukrajiny na území EU, z toho 246 729 osob přijala ČR.⁸⁶ Celkem bylo od vypuknutí války k 31. 12. 2023 vydáno 5 387 360 víz za účelem dočasné ochrany na území EU. Česká republika vydala 551 570 víz dočasné ochrany, více beneficentů dočasné ochrany přijalo pouze Polsko a Německo.⁸⁷

Státy pro masový příliv uprchlíků mají zpravidla připravené pohotovostní plány, které se obecně zaměřují na promptnost reakce, vysoce rizikové scénáře (zejména spojené se zimním obdobím), vytvoření registračních míst, zvýšení počtu zaměstnanců, připravenost tlumočnicků, koordinace a spolupráce jednotlivých vnitrostátních, ale i mezinárodních organizací podílejících se na migračních systémech, které byly v počátku ozbrojeného konfliktu aktivovány například v ČR, Dánsku, Francii, Lucembursku, Nizozemsku, Polsku, Slovensku a Španělsku. K tomu, aby bylo možné rychle reagovat, je potřeba také dostatečné informovanosti potencialních žadatelů o dočasnou ochranu. Otázka informovanosti je i předmětem směrnice o dočasné ochraně v čl. 9, která stanovuje nutnost poskytnutí informací v jazyce beneficentů dočasné ochrany. Všechny státy vytvořily obsáhlé informační letáky, brožury a webové stránky o podmínkách udělení, právech a povinnostech beneficentů dočasné ochrany zpravidla v ukrajinském a ruském jazyce. Informovaností se zabývala i organizace EUAA, která vytvořila webovou stránku skýtající informace o všech členských státech EU a další státech mimo EU poskytujících dočasnou ochranu.⁸⁸ Bulharsko, Rakousko, Česká republika, Maďarsko, Polsko a Rumunsko

⁸⁵ EUROSTAT. *EC DATA BROWSER*. Online. 2024. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYTPFM. [citováno 2024-01-25].

⁸⁶ Statistika v souvislosti s válkou na Ukrajině. *Ministerstvo vnitra České republiky*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statistika-v-souvislosti-s-vaikou-na-ukrajine-archiv.aspx?q=Y2hudW09MjU%3d>. [citováno 2024-01-25].

⁸⁷ EUROSTAT. *Decisions granting temporary protection by citizenship, age and sex - annual aggregated data*. Online. 2024. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYTPFM. [citováno 2024-01-25].

⁸⁸ Webová stránka je dostupná na: <https://whoiswho.euaa.europa.eu/temporary-protection>.

informovanost, ale i pomoc při samotném postupu získání dočasné ochrany rozšířily o zvláštní pomoc neslyšícím osobám.⁸⁹

5.1 Registrace a získání dočasné ochrany

Registrace žadatelů o dočasnou ochranu se liší napříč jednotlivými státy zejména vzhledem k odpovědným orgánům, lhůtě pro vyřízení žádosti nebo typům vydávaným dokumentů. Z článku 10 směrnice o dočasné ochraně mají členské státy povinnost zaznamenávat osobní údaje (jméno, datum a místo narození, rodinný stav a případné rodinné vztahy) žadatelů dočasné ochrany, na základě uvedených dat jsou žadatelé zavedeni do vnitrostátních, ale i mezinárodních informačních systémů (zejména *Temporary protection platform*) sdružujících informace o beneficiitech dočasné ochrany. V 7 zemích dohlíží na proces registrace několik autorit. Ve Francii, Nizozemsku a Slovinsku jsou za registraci odpovědné obce a místní správní orgány. Z důvodu komplikovanosti jednotlivých systémů zavedly státy EU+ online služby pro registraci, předregistrační procesy nebo rezervaci termínů k lepšímu řízení registrace a urychlení osobních postupů.⁹⁰

Pro ulehčení celého procesu registrace byla v některých zemích zřízena tzv. *one-stop service points* (pozn. autora: v ČR známé pod názvem Krajské asistenční centrum pomoci Ukrajině), které zavedlo mimo ČR také Rakousko, Belgie, Estonsko, Francie, Řecko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Norsko, Portugalsko, Rumunsko, Španělsko, ale i Švýcarsko. Tyto *one-stop service points* jsou registrační centra, které sdružují všechny oprávněné orgány, které jsou potřebné pro rozhodnutí o dočasné ochraně, ale také poskytnutí pomoci ve formě ubytování, sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a překladu pro nejrychlejší a nejjednodušší možné vyřízení registrace a následného získání registračního oprávnění. Z počátku byly hojně využívány mimo jiné jako prvotní přechodné ubytování pro osoby do vyřízení potřebného oprávnění a zajištění ubytování. Vzhledem k fluktuaci nově příchozích a velkému snížení příchozích žadatelů o dočasnou ochranu (viz graf č. 1) tato centra postupně ubývala, či se

⁸⁹ EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

⁹⁰ Tamtéž.

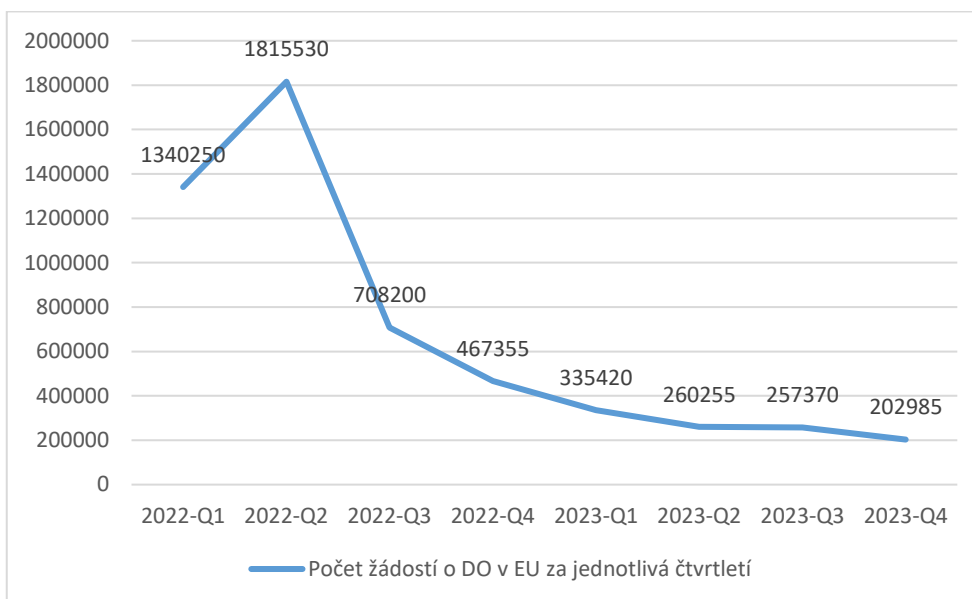
snižovaly úřední hodiny. V 17 státech je v momentě registrace získáno i oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany,⁹¹ v ostatních státech se jedná o rozmezí 24 hodin až 2 týdnů. Existují výjimečné případy, kdy země nejsou schopné rozhodnout o udělení dočasné ochrany v typické době registrace, v takových případech zpravidla země přijmou vyplněnou žádost o dočasnou ochranu a k jejímu zpracování dochází v lhůtách stanovených vnitrostátními předpisy týkající se správního práva.⁹² V ČR se například takové žádosti, zejména rozhodnutí o vyloučení z dočasné ochrany, nebo udělení dočasné ochrany z důvodů zvlášť hodného zřetele, rozhodují ve lhůtě 30 až 60 dnů od přijetí žádosti dle správního řádu a zákona o pobytu cizinců z důvodu své složitosti a nemožnosti rozhodnout v okamžiku registrace.

⁹¹ V okamžiku registrace vydávají oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany následující země: Belgie, Bulharsko, Kypr, ČR, Estonsko, Francie, Řecko, Island, Irsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>.

⁹² EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12];

KRAJSKÉ ASISTENČNÍ CENTRUM POMOCI UKRAJINĚ. *Moravskoslezský kraj*. Online. Dostupné z: <https://www.msk.cz/cs/kraj/krajske-asistencni-centrum-pomoci-ukrajine-10758/>. [citováno 2024-01-25].

Graf č. 1: Počet registrovaných žádostí o dočasnou ochranu v EU



Zdroj dat: EUROSTAT. EC DATA BROWSER. Online. 2024. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytprfq\\$defaultview/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytprfq$defaultview/default/table?lang=en). [citováno 2024-02-10].

5.2 Poskytované identifikační doklady

Členské státy jsou povinny poskytnout beneficiantům dočasné ochrany povolení k pobytu po dobu trvání dočasné ochrany v podobě identifikačního dokladu platného na území celé EU, tuto povinnost státům stanovuje směrnice o dočasné ochraně v čl. 8 odst. 1. Zpravidla se v zemích EU vydávají doklady opravňující držitele k pobytu na území země ve formě karet obsahujících biometrické údaje. V případě dočasné ochrany přistoupilo mnoho států k papírové podobě dokladů s bezpečnostními prvky (např. vízové štítky využívané v ČR). V některých státech postupně přešly k rozhodnutí vydávání dokladů v digitální podobě (např. Polsko a Litva) za účelem snížení nákladů spojených s vydáváním a později zejména prodlužováním oprávnění k dočasné ochraně. Digitální oprávnění dočasné ochrany kopíruje podobu předchozího *EU digital covid certificate*.⁹³

Při prodlužování dočasné ochrany zvolily státy jednu ze 3 alternativ. První alternativu, kterou mimo jiné zvolilo např. i Finsko, Slovinsko a Lotyšsko je

⁹³ EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

automatické prodloužení povolení k pobytu, s možností vyzvednutí dokumentů, avšak se nejedná o povinnost. Například Rakousko, Belgie a Norsko přistoupily také k automatickému prodloužení, avšak podmínkou je vyzvednutí nových dokladů u oprávněných orgánů. Poslední alternativu zvolila například Česká republika, Malta, Estonsko, Francie nebo Švédsko, kdy si beneficiant dočasné ochrany o její prodloužení musí požádat, na základě takové žádosti je vydáno prodloužené oprávnění. Poslední alternativa slouží státům zejména jako kontrolní mechanismus nad počtem faktických osob vyskytujících se na jejich území jako beneficianti dočasné ochrany.⁹⁴ Tento mechanismus lze vysvětlit jako kontrolní mechanismus s ohledem na poskytnutá data o počtu osob, které překračují hranice směrem na Ukrajinu, na jejichž základě vzniká domněnka o dobrovolných návratech beneficiantů dočasné ochrany do země původu bez předchozího zrušení svého oprávnění.

5.3 Přístup k právům přiznaným beneficiantům dočasné ochrany

Směrnice o dočasné ochraně stanovuje v čl. 12, že jednotlivci, kteří získávají dočasnou ochranu, mají právo na volný přístup na pracovní trh, vzdělávání, podnikání a stáže, školení. Vedle jiného článek 13 stanovuje státům povinnost zajistit, ubytování, dostupnost k lékařské a sociální péči a případné poskytnutí prostředků k živobytí. V článku 14 zakotvuje zejména přístup ke vzdělání. Přístup k těmto právům je podmíněn prokázáním se dokladem stanovujícím, že osoba je držitelem dočasné ochrany. Urgentní lékařská péče je poskytována dokonce i před samotnou registrací pro dočasnou ochranu na základě předložení relevantního dokladu, například cestovního dokladu.⁹⁵

Pokud jde o přístup na pracovní trh, několik zemí poskytuje personalizované poradenské služby, které jsou dostupné v ubytovacích centrech nebo prostřednictvím příslušných zaměstnaneckých úřadů, jako je tomu například v Rakousku, Belgii, Bulharsku, Chorvatsku, České republice, Estonsku, Finsku, Lotyšsku, Litvě, Polsku, Portugalsku a Švédsku. Online nástroje, telefonické linky

⁹⁴ EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

⁹⁵ Tamtéž.

a služby poskytované úřady práce nebo sociálními službami rozšířily přístup vysídlených osob k zaměstnání a dalším relevantním službám, včetně podpory v nezaměstnanosti. Specializované platformy ohledně pracovních příležitostí byly zavedeny v České republice, Dánsku, Estonsku, Finsku, Francii, Itálii, Lotyšsku, Litvě, Lucembursku, Polsku, Portugalsku a Slovensku.⁹⁶

Beneficienti dočasné ochrany mohou dle článku 21 směrnice o dočasné ochraně cestovat zpět na Ukrajinu. Tyto návštěvy musí státy beneficietům umožnit. Účelem je zejména vzbuzení dobrovolného rozhodnutí beneficietů se vrátit na území Ukrajiny po provedených návštěvách, k čemuž slouží institut tzv. asistovaného návratu, který státy postupně zavádí v rozšířeném provedení v roce 2024. Mimo jiné se také státy EU již v počátku aplikace směrnice o dočasné ochraně dohodly na nepoužívání čl. 11, který zní následovně: *Členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasné 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.*⁹⁷ Neaplikování tohoto článku se následně pojí s právem beneficietů dočasné ochrany cestovat po celém území Schengenského prostoru, ale i mimo něj. Taková dohoda vytvořila unikátní výjimku, která se v případě běženců aplikuje pouze u držitelů dočasné ochrany. Ostatní držitelé mezinárodní ochrany mají právo cestovat zpravidla velmi omezené nezřídká zakázané zejména první měsíce až roky pobytu v hostitelské zemi.⁹⁸

5.4 Odmítnutí udělení dočasné ochrany

V mnoha státech EU+ bylo již v průběhu prvního roku od aktivace dočasné ochrany řešena otázka odmítnutí udělení dočasné ochrany. Zpravidla docházelo

⁹⁶ Tamtéž.

⁹⁷ *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.* Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2024-01-28].

⁹⁸ *The Implementation of the Temporary Protection Directive - Six Month On.* Online. UNHCR, 2022. Dostupné z: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/96266>. [citováno 2024-01-25].

i k soudním přezkumům takových rozhodnutí například v ČR, Maltě, Švýcarsku, Dánsku, Chorvatsku, Finsku, Itálii, Lotyšsku a v mnoha dalších státech. Lze nalézt řešení otázek nejen vyloučení z dočasné ochrany dle článku 28 směrnice o dočasné ochraně, ale také k problematice osobní působnosti daného předpisu. Zde se nejčastěji vyskytovala otázka více občanství, trvalého pobytu na Ukrajině spojeného s původem ze země, která je označena za zemi bezpečnou původu nebo rodinný příslušníci pocházející z EU, kteří však dlouhodobě požívali na území Ukrajiny s rodinnými vazbami na občany Ukrajiny (manžel/ka, děti).⁹⁹

Zajímavým případem žadatelů o dočasnou ochranu na území EU+, se zabýval soud ve Švýcarsku,¹⁰⁰ kdy byla zamítnuta žádost o dočasnou ochranu celé rodině skládající muže litevské národnosti, jeho manželku a děti ukrajinské národnosti. Rodina u soudu uvedla, že muž žil 16 let na Ukrajině, v Litvě má údajné rodinné potíže a život v Litvě si ani nemohou dovolit. Problém, který zde vzešel, byla otázka osobní působnosti právního předpisu Švýcarska (který je v otázce osobní působnosti totožný s právním předpisem EU), spojený s právem na rodinný život. Děti a matka jakožto občané Ukrajiny patří do osobní působnosti dočasné ochrany, avšak muž jako občan EU v žádném případě nespĺňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany. Ve Švýcarsku se setkaly s odmítnutím vydání dočasné ochrany celé rodině. Žádost rozhodnutím soudu byla vrácena k novému projednání, s požadavkem komplexního objasnění situace v případě dětí a manželky ukrajinského původu. Avšak závěr o neúměrném zneužití práva nebyl

⁹⁹ A, B, C, D v State Secretariat for Migration (Staatssekretariat für Migration – SEM). *EUAA Case Law Database Online*. 2023, 4. 9. 2023. Dostupné z: <https://caselaw.euaa.europa.eu/pages/viewcaselaw.aspx?CaseLawID=2589>. [citováno 2024-02-06];

EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

¹⁰⁰ Švýcarsko není vázáno Směrnici o dočasné ochraně 2001/55/ES, avšak přijalo obdobný zákon, který vymezuje osobní působnost stejně jako Rozhodnutí Rady EU č. 2022/382 o aktivaci Směrnice o dočasné. Dostupné z: <https://whoiswho.euaa.europa.eu/temporary-protection>.

odepřen.¹⁰¹ Bezpečí, které by rodina v Litvě našla, je faktem, tudíž zde neexistuje dostatečné odůvodnění hledat ochranu v jiném státě.

V některých případech však dochází k odmítnutí udělení dočasné ochrany u osob, které nemají bezpečnou zemi návratu. V praxi se nejčastěji jedná o osoby, které přicestovaly do bezpečných zemí před vypuknutím války. Některé země jako (např. Polsko) přistoupily k automatickému prodlužování všech oprávnění k pobytu u osob pocházejících z Ukrajiny. Mnoho zemí včetně ČR tuto cestu nezvolilo. V takovém případě dochází k odmítnutí vydání dočasné ochrany za uplatnění principu non-refoulement dle Ženevské úmluvy, tedy musí být zvoleny alternativy pobytových oprávnění pro osoby do doby ukončení ozbrojeného konfliktu na Ukrajině. Jako první alternativa se nabízí poskytnutí mezinárodní ochrany, o kterou si požádalo celkem 24 720 osob pocházejících z Ukrajiny v roce 2022 na území celé EU.¹⁰² Druhou alternativou jsou vnitrostátní předpisy. V ČR se nejčastěji využívá tzv. vízum strpění, které se vydává všem osobám pocházejícím z Ukrajiny bez pobytového oprávnění v jiné bezpečné zemi dle Zákona č. 326/1999 O pobytu cizinců na území ČR § 33 odst. 1 písm. a) osobě brání ve výjezdu překážka nezávislá na vůli. O udělení tohoto víza se ze zákona rozhoduje ve lhůtě 60 dnů (pozn. autora: v praxi vydání rozhodnutí trvá až 1 rok). Osoba si o něj musí požádat v době, kdy je oprávněna na území pobývat (na základě bezvízové styku či výjezdního příkazu vydaného policií). Jejich délka trvání je koherentní s dočasnou ochranu, protože se v této otázce použije zákon Lex Ukrajina, avšak práva držitelů víza strpění jsou v poměru práv beneficentů značně omezena, zejména v otázce volného přístupu na trh práce a v počátku

¹⁰¹ A, B, C, D v State Secretariat for Migration: Staatssekretariat für Migration – SEM. EUAA. Online. 2022. Dostupné z: <https://caselaw.euaa.europa.eu/pages/viewcaselaw.aspx?CaseLawID=2589>. [citováno 2024-01-25].

¹⁰² Annual asylum statistics. EUROSTAT Online. 2023. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual_asylum_statistics. [citováno 2024-01-28].

i zákazu vycestování z ČR. Zákaz vycestování byl nakonec výjimečně zrušen pouze pro držitelé víza strpění pocházejících z Ukrajiny.¹⁰³

¹⁰³ Informace pro ukrajinské občany na území ČR v návaznosti na ruskou agresi na Ukrajině. *MVČR*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obcany-ukrajiny.aspx>. [citováno 2024-01-28];

Oprávnění k pobytu v ČR kvůli válce na Ukrajině. *Veřejný ochránce práv*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/letaky/opravneni-k-pobytu-ukrajina/opravneni-k-pobytu-ukrajina.pdf>. [citováno 2024-01-28].

6. Kritéria pro ukončení dočasné ochrany

Kritéria pro ukončení dočasné ochrany stanovuje směrnice o dočasné ochraně konkrétně zejména v kapitole V. *Návrat a opatření po ukončení dočasné ochrany*. Směrnice vymezuje 2 konkrétní důvody pro ukončení dočasné ochrany, konkrétně po uplynutí nejdelší možné doby trvání nebo rozhodnutím kvalifikované většiny Rady na návrh komise. Pro jejich aplikaci je potřeba naplnění kritérií pro hromadné ukončení dočasné ochrany, jež zahrnují vyhodnocení situace v zemi původu jako bezpečné s ohledem na lidská práva, základní svobody a dodržení Ženevské úmluvy, což se rozhoduje na základě pravidelných konzultací organizací EU, UNHCR a dalších příslušných mezinárodních organizací. Zde směrnice stanovuje výjimku u osob, které vzhledem k zdravotnímu stavu nemohou cestovat. Státy jsou povinné jim umožnit setrvat na jejich území do opadnutí překážky k vycestování. Dále se výjimka může vztahovat i na rodiny s nezletilými dětmi k dokončení probíhajícího období školní docházky. Vedle výše zmíněných důvodů zůstává osobám možnost volby k dobrovolnému návratu i za trvání dočasné ochrany, a tedy její dobrovolné ukončení ze strany beneficianta. Hostitelský stát dle doporučení UNHCR podporuje rozhodnutí beneficiantů k dobrovolnému návratu do země původu zejména umožněním návštěv do země původu s ohledem na lidskou důstojnost. V případě návštěv do země původu upozorňuje UNHCR hostitelské státy, že pobyt v zemi původu delší 90 dní neomezuje ani nevylučuje právo beneficianta se vrátit do hostitelské země jako držitel dočasné ochrany.¹⁰⁴

Doktrinální náhled na dočasnou ochranu je vymezen k primárnímu cíli zavedeného statusu vedoucímu k návratu beneficianta do země původu. Směrnice jako taková, jak vyplývá ze samotného názvu kapitoly zabývající se ukončením dočasné ochrany, akcentuje dobrovolný návrat beneficianta do země původu, avšak nevylučuje jiné možnosti řešení včetně nucené repatriace

¹⁰⁴ *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.* Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2024-01-28];

UNHCR Position on Voluntary Return to Ukraine. *UNHCR*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2023/en/124299>. [citováno 2024-02-05].

tedy vyhoštění s přihlédnutím k humanitárním omezením. Samotný postup návratu beneficentů směrnice o dočasné ochraně již neupravuje a odkazuje na vnitrostátní předpisy daných členských států týkajících se ochrany a cizinců, kdy se mimo jiné musí aplikovat mezinárodní závazky, mezi které patří zejména Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, konkrétně článek 8 zajišťující právo na respektování soukromého a rodinného života, vedle čehož v případě nezletilých dětí je potřeba dle článku 3 Úmluvy o právech dítěte respektovat nejlepší zájem dítěte. Tato ustanovení reflektuje směrnice o dočasné ochraně v čl. 2 písm. c za použití neurčitých právních pojmů *trvalý a bezpečný* návrat do země původu. Jejich vysvětlení je možné nalézt ve sdělení Komise o operačních pokynech v souvislosti s aktuální aktivací směrnice o dočasné ochraně, kdy se jedná o pojem *sui generis* vycházející z ustanovení směrnice o dočasné ochraně odkazující na situace ozbrojených konfliktů, endemického násilí a vážného rizika systematického nebo obecného porušování lidských práv v zemi původu. Tedy bezpečným návratem se rozumí, že beneficentům již nebude hrozit nebezpečí výše vyjmenované. Trvalým lze rozumět udržitelný návrat s možností se začlenit do komunity. V otázce trvalého návratu zde dochází k nutnosti zkoumání rodinných a dalších vazeb na zemi původu stejně jako ochrana takových vazeb v hostitelském státě s akcentem na nejlepší zájem dítěte v případech nezletilých dětí. Prakticky tedy vyhoštění mnoha beneficentů po nejdelší době trvání dočasné ochrany v délce 3 let bude v rozporu s těmito ustanoveními a jejich nucený návrat nebude možné realizovat. Mimo jiné je potřeba zhodnotit situaci v zemi původu i z pohledu naplnění základních životních potřeb, možnosti přístupu ke vzdělání, zdravotní péči, zaměstnání, ale i samotnou politickou situaci v zemi původu a s tím spojená možná rizika ohrožení základních

lidských práv a svobod v případě nuceného návratu beneficentů dočasné ochrany do země původu.¹⁰⁵

6.1 Možná řešení situace vzniklé po ukončení dočasné ochrany

Podstata dočasné ochrany je vymezena v její „dočasnosti“ tedy trvání v maximální délce 3 let. Meltem Ineli Ciger ve své analýze pro Švédský institut pro evropská politická studia (dále SIEPS) upozorňuje, že její prodloužení nad maximální délku trvání není možné, stejně jako její reaktivace ve stejném kontextu, ba shledává ohrožení Ženevské úmluvy a rozpor s funkcí dočasné ochrany.¹⁰⁶ Na druhou stranu Martin Wagner z Mezinárodního centra pro rozvoj migrační politiky (dále jen ICMPD) považuje tuto možnost za velmi pravděpodobnou, avšak zde spatřuje pouze odložení nutnosti nalézt řešení.¹⁰⁷ V takovém případě lze považovat za zásadní otázku, jaké kroky je možné učinit po uplynutí nejdelší možné doby trvání dočasné ochrany. Aktivací dočasné ochrany má dojít za předpokladu potřeby poskytnutí krátkodobé ochrany, avšak spolu s první aktivací přichází potřeba vytvořit možné alternativy v případě, že 3letá lhůta nebude dostačující a poskytnutí ochrany bude nutné zajistit na delší dobu včetně nalezení řešení postupu při neexistenci překážek bránících návratu beneficentů do země původu. V následujících odstavcích jsou představeny scénáře možného postupu po hromadném ukončení dočasné ochrany, protože směrnice o dočasné ochraně ani jiné právní předpisy tuto problematiku prozatím *de facto* neupravují.

¹⁰⁵ 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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2024-01-28];

VÍCHOVÁ, Veronika. *Problematické aspekty dočasné ochrany*. In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2022. Online. Veřejný ochránce práv, 2023, s. 165-192. ISBN 978-80-7631-101-5. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/rocenka-uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022. [citováno 2024-02-05].

¹⁰⁶ INELI CIGER, Meltem. *European Policy Analysis: When Temporary Protection Ends: longer-term solutions for refugees from Ukraine*. In: Swedish. Online. Swedish Institute for European Policy Studies, s. 9. Dostupné z: https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2023/2023_11epa.pdf. [citováno 2024-02-12].

¹⁰⁷ WAGNER, Martin. *Temporary protection: 18 months in force, 18 to go - and then?* ICMPD Commentary. Online. 2023, 4. 9. 2023. Dostupné z: <https://reliefweb.int/report/world/temporary-protection-18-months-force-18-go-and-then>. [citováno 2024-02-06].

Ideálním scénářem je ukončení překážek bránících návratu do země původu a možnost zajištění trvalého a bezpečného návratu beneficentů dočasné ochrany na základě jejich dobrovolného rozhodnutí, ale i nucené repatriace. Ani v tomto případě se nevylučuje beneficentům právo podání si žádosti o mezinárodní ochranu ve formě azylu či doplňkové ochrany a její následné získání za splnění zákonem stanovených podmínek. V případě aktuálního konfliktu a využití dočasné ochrany by se tedy zkoumala situace na území Ukrajiny, avšak beneficenti dočasné ochrany nejsou pouze osoby pocházející z území Ukrajiny, tudíž by se u nich musely zkoumat hrozby na území státu jejich původu. Hrozbami se rozumí naplnění podmínek stanovující uprchlíka v Ženevské úmluvě tedy pronásledování z 6 specifických důvodů nebo odůvodněná obava z pronásledování pro získání azylu. Pro doplňkovou ochranu hrozba uložení trestu smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení a vážné ohrožení života v důsledku ozbrojeného konfliktu (viz kapitola 1.2). V poslední řadě mohou beneficenti dočasné ochrany zůstat na území hostitelského státu, jsou-li držiteli jiného platného oprávnění k pobytu na území státu.¹⁰⁸

Dalším, aktuálně předpokládanějším scénářem, je pokračování překážek bránících návratu beneficentů do země původu, tedy trvání ozbrojeného konfliktu i po uběhnutí nejdelší možné době trvání dočasné ochrany. Zde se nabízí aplikace klasické formy mezinárodní ochrany, která by však měla obsahovat *prima facie* důvody pro udělení, aby mohla být udělena hromadně beneficentům dočasné ochrany. V případě, že by žádosti musely projít individuálním posouzením, hrozil by v mnoha zemích kolaps azylových systémů. Ze zkoumání ICMPD vychází, že zhruba 25 % - 50 % beneficentů by na území hostitelského státu chtělo zůstat i v případě skončení dočasné ochrany. Ke kolapsu by v zemích s velkým počtem beneficentů hrozil kolaps už při 25 % z celkového počtu beneficentů.¹⁰⁹ Ve stejném scénáři se tedy případně, že by nemohla být použita

¹⁰⁸ INELI CIGER, Meltem. *EU Immigration and Asylum Law and Policy*. Oddyseus network. Online. 2023. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/what-happens-next-scenarios-following-the-end-of-the-temporary-protection-in-the-eu/>. [citováno 2024-02-06].

¹⁰⁹ WAGNER, Martin. *Temporary protection: 18 months in force, 18 to go - and then?* ICMPD Commentary. Online. 2023, 4. 9. 2023. Dostupné z: <https://reliefweb.int/report/world/temporary-protection-18-months-force-18-go-and-then>. [citováno 2024-02-06].

mezinárodní ochrana, mohly aplikovat vnitrostátní předpisy udělující oprávnění k pobytu na území státu za jiným účelem, například zaměstnání, studium, podnikání aj. V tomto scénáři by tedy došlo k hromadnému udělení jiné formy mezinárodní ochrany na základě právních předpisů, které ji upravují nebo udělení jiného oprávnění k pobytu dle vnitrostátních předpisů, přičemž by u osob, za uplatnění zásady non-refoulement, nenaplnujících předpoklady udělení jiného pobytového oprávnění mohla být udělena po individuálním posouzení žádosti mezinárodní ochrana dle mezinárodního práva nebo i jiná forma ochrany dle vnitrostátních předpisů hostitelského státu.¹¹⁰

Nejméně pravděpodobný návrh řešení vznikl v souvislosti s aktuálním návrhem, č. *COM/2022/650 final*¹¹¹ na přepracování *směrnice evropského parlamentu a Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty*. V původním znění Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty jsou osoby pobýající po dobu minimálně 5 let na území jednoho státu oprávněné podat žádost o přiznání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta, přičemž musí prokázat stabilní a pravidelný finanční příjem, zdravotní pojištění a případné splnění dalších podmínek vyplývajících z postavení žadatele v hostitelském státě (např. integrační kurzy, bezdlužnost v případě podnikajících osob aj.). Nabytím takového statusu vzniká držiteli skoro až zrovnoprávnění s občany EU, avšak pozměněním původní směrnice z roku 2003 a jejím přepracováním v roce 2011 došlo k rozšíření osobní působnosti směrnice na držitele mezinárodní ochrany s výjimkou držitelů dočasné ochrany, na které se prozatím tato možnost nevztahuje. Získá-li držitel mezinárodní ochrany status rezidenta dochází vedle zrovnoprávnění s občany členského státu taky ke zvýšené ochraně v otázce vyhoštění. Osobu, která získá status rezidenta, lze vyhostit pouze tehdy představuje-li riziko skutečného

¹¹⁰ EU Immigration and Asylum Law and Policy. *Odyssey network*. Online. 2023. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/what-happens-next-scenarios-following-the-end-of-the-temporary-protection-in-the-eu/>. [citováno 2024-02-06].

¹¹¹ Viz návrh č. *COM/2022/650 final* na přepracování *Směrnice evropského parlamentu a Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty*. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A650%3AFIN&qid=1651218479366>.

a dostatečně závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti za současného zhodnocení rodinných vazeb, míře integrace a délce pobytu v koherenci s otázkou zásady non-refoulement. Návrh se prozatím v otázce dočasné ochrany zabývá zejména započítáním doby pobytu za účelem dočasné ochrany do doby 5 let potřebných pro nabytí statusu dlouhodobě pobývacího rezidenta, v aktuálním znění směrnice (platné znění k únoru 2024) je doba strávena v hostitelské zemi za účelem dočasné ochrany vyňata. V novém návrhu směrnice je zejména usnadnění získání statusu dlouhodobě pobývacího rezidenta jako možnost rozvoje celé EU. Pro beneficiary dočasné ochrany však existuje stále mnoho překážek k získání tohoto statusu, za nejvýznamnější lze označit maximální délku trvání dočasné ochrany v délce 3 roky, ale také případné umožnění dlouhodobých návštěv v domovské zemi, které je v praxi, jak vychází z dat, využíváno velkým počtem beneficiary dočasné ochrany, tudíž i se změnou znění směrnice dochází k nezapočítání doby strávené jako držitel dočasné ochrany jako doby započitatelné k nutné délce pobytu k získání statusu dlouhodobě pobývacího rezidenta. V této otázce však dochází k mnoha diskusím, zdali by nebylo vhodné vytvořit pro získání tohoto statusu odlišná pravidla pro beneficiary dočasné ochrany spočívající zejména ve zkrácení potřebné doby z 5 let na 3 roky pobytu v hostitelském státě.¹¹²

Lodewijk Asscher zvláštní poradce pro Ukrajinu působící v Evropské komisi navrhuje vytvoření zvláštního povolení k pobytu za účelem rekonstrukce Ukrajiny. Takové povolení k pobytu by mělo být aktivováno již v roce 2024 a mělo by dle jeho návrhu trvat alespoň 10 let. Ve svém návrhu však upozorňuje, že aplikace takového povolení k pobytu by měla být zřetelně projednána ve spolupráci s vládou Ukrajiny, která by tak přišla o mnoho lidí, kteří by se mohli i po ukončení války podílet na rekonstrukci Ukrajiny. Dále by institut s sebou přinesl nutnost

¹¹² ZAIMOVIČ, Eneš. *V čem tkví dočasnost dočasné ochrany*. In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2022. Online. Veřejný ochránce práv, 2023, s. 147-148. ISBN 978-80-7631-101-5. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022. [citováno 2024-02-05];

EU Immigration and Asylum Law and Policy. *Odyssey network*. Online. 2023. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/what-happens-next-scenarios-following-the-end-of-the-temporary-protection-in-the-eu/>. [citováno 2024-02-06].

zavedení mnoha integračních projektů pro občany Ukrajiny.¹¹³ Ve svém návrhu nepojednává o problematice spojené s návratem držitelů tohoto zvláštního institutu. Lze předpokládat, že po 10 letech pobytu na území hostitelského státu by osoby měly vytvořené pevnější vazby v hostitelském státě než v domovském státě, mimo jiné by se zde nabízela otázka získání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta v souvislosti s navrhovanou změnou právního předpisu, ale také získání trvalého pobytu dle vnitrostátních předpisů jednotlivých členských států.

6.2 Zvláštní kritéria ukončení dočasné ochrany

Ve spojitosti s otázkou ukončení dočasné ochrany se zpravidla hovoří o jejím hromadném ukončení. Ze směrnice o dočasné ochraně se však v článku 28 hovoří o podmínkách vyloučení z dočasné ochrany, které jsou aplikovatelné, existuje-li závažný důvod domnívat se, že osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti či vážný nepolitický zločin před tím, než získala dočasnou ochranu. Dále je možné ji vyloučit také poté co získá dočasnou ochranu, existuje-li důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje-li nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu. V obou případech se v praxi lze setkat s odebráním dočasné ochrany, zejména z důvodu dodatečného zjištění skutečností ovlivňujících vyloučení z dočasné ochrany. Proti vyloučení z dočasné ochrany směrnice o dočasné ochraně zaručuje právo na podání opravného prostředku. Směrnice o dočasné ochraně nevylučuje

¹¹³ ASSCHER, Ludewijk. *Integration of people fleeing Ukraine in the EU* Online. Publications Office of the European Union, 2023, s. 17. Online. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c830d2-1fbb-11ee-ab23-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-289458757>. [citováno 2024-02-06].

dobrovolný návrat beneficentů dočasné ochrany po dobu jejího trvání na základě informovaného, dobrovolného rozhodnutí.¹¹⁴

Zde je důležité zmínit rozšíření českých právních předpisů ať už v Zákoně o dočasné ochraně v § 10 odst. 1, který vymezuje pravomoc odnětí dočasné ochrany cizinci, který je držitelem dočasné ochrany nebo jiného platného povolení k pobytu na území jiného státu, či totožné znění obsažené v zákoně Lex Ukrajina v § 5 odst. 1 písm. c, d. Touto otázkou se mimo jiné zabývaly soudy, ale také veřejný ochránce práv, který shledal nezákonnost v rozhodnutích o odnětí ochrany z výše uvedeného důvodu, zejména z důvodu rozporu s unijním právem a jeho zásadou přímého účinku. Závěr o rozporu s unijním právem v transpozici směrnice o dočasné ochraně byl však učiněn již v roce 2007 ve studiu kontrolující transpozici Směrnici o dočasné ochraně do vnitrostátních předpisů, avšak tento závěr není pro členské státy právně závazný. Podobný přístup zvolilo také Finsko, Rumunsko nebo Lotyšsko.¹¹⁵

¹¹⁴ 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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>. [citováno 2024-01-28];

SDĚLENÍ KOMISE Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 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 Online. Evropská komise, 2022, kapitola 2. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0321\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0321(03)). [citováno 2024-02-06].

¹¹⁵ EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW*. Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. s. 17. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12];

NOLL, Gregor a Markus GUNNEFLO. *SDĚLENÍ KOMISE Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 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*. Online. Odysseus Network, 2007, 19. Dostupné z: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2001-55-Temporary-Protection-Synthesis.pdf>. [citováno 2024-02-06];

VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV. *Zpráva o šetření ve věci zrušení dočasné ochrany*. In: . 2023, Sp. zn. 804/2023/VOP/VVO. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/804-23-VVO%20Z18.pdf>. [citováno 2024-02-06];

Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Online. In: . 2024. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/zneni-20240101>. [citováno 2024-02-06].

Odůvodnění MVČR o odnětí dočasné ochrany obsahuje zpravidla odkaz na zákon O dočasné ochraně cizinců § 9 odst. 2 písm. b ve spojitosti s § 10 odst. 2, který vymezuje, že uvedení nepravdivých údajů či zamlčení podstatných skutečností pro spolehlivé posouzení žádosti je důvodem pro odnětí pobytového oprávnění za účelem dočasné ochrany. Údaje o držitelích dočasné ochrany napříč celou EU jsou obsaženy v *ad hoc* vzniklé platformě *Temporary protection platform*, na jejímž základě dochází k rozhodnutí o odnětí dočasné ochrany. Vznik platformy byl iniciován k předcházení souvislého držení pobytového oprávnění za účelem dočasné ochrany na území 2 a více členských států. Využití platformy, a s tím spojené odjímání dočasné ochrany, ale i vyloučení z dočasné ochrany v jednom členském státě, je-li osoba držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě, je možné interpretovat zejména osobní působností směrnice o dočasné ochraně. V okamžiku získání dočasné ochrany, již není možné osobu označit za vysídlenou osobu, tudíž jiný členský stát není povinen udělit také dočasnou ochranu. Tato interpretace je však dle některých závěrů krajských soudů v rozporu s čl. 16 preambule prováděcího rozhodnutí o možnosti žadatelů si zvolit zemi, kde požádají o dočasnou ochranu. Směrnice a prováděcí rozhodnutí tak udělují žadatelům dočasné ochrany výjimku z nařízení Dublin III a stanovuje jim právo volby, avšak nehovoří o možnosti tuto volbu změnit v průběhu trvání dočasné ochrany. Směrnice o dočasné ochraně pouze v čl. 25 akcentuje solidaritu mezi členskými státy v případě, že členský stát naplní své dopředu stanovené kapacity přijatých osob. Členské státy však v tomto případě své maximální kapacity neavizovaly, přestože je možné se v případě České republiky, která přijala nejvíce žadatelů dočasné ochrany na přepočít obyvatel v celé EU, domnívat, že kapacity byly naplněny. Přestože eurokonformní výklad vylučuje odnětí dočasné ochrany z důvodu zamlčení či neuvedení pravdivých údajů důležitých pro posouzení věci, tudíž rozhodnutí o odnětí dočasné ochrany s takovým odůvodněním je v rozporu s unijním právem, otázku relokace beneficentů na základě jejich osobního rozhodnutí neupravuje. V této otázce může rozhodnout pouze Evropský soudní

dvůr, který prejudiciální otázku závaznou pro posouzení této problematiky k datu zpracování této práce (pozn. autora březen 2024) nezodpověděl.¹¹⁶

¹¹⁶ Rozsudek krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2023. sp. zn. 41 Az 28/2023 – 42, Online. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/ksbr/41-az-28-2023-42>. [citováno 2024-02-09].

7. Zhodnocení dočasné ochrany v azylovém právu EU

Dočasná ochrana v azylovém právu EU procházela dlouhodobým vývojem, který kulminoval na území EU ve vytvoření krizového mechanismu harmonizovaného jedním předpisem již v roce 2001. Dočasná ochrana má širší osobní působnost než azyl či doplňková ochrana, proto v některých případech pouze doplňuje formy mezinárodní ochrany, ale v některých případech je může zcela nahradit. Předpis směrnice o dočasné ochraně byl dlouhodobě tzv. spícím zákonem, kdy se někteří odborníci jako Meltem Ineli-Ciger začali domnívat, že právní předpis nebude nikdy použit.¹¹⁷ V průběhu těchto 20 let docházelo k podávání mnoha návrhu k aktivaci krizového mechanismu dočasné ochrany. První návrh bylo možné registrovat ze strany UNHCR již v roce 2003 v souvislosti s migrační krizí iráckých uprchlíků, kdy vedle jiného UNHCR navrhlo pozastavit zpracování žádostí o azyl od jednotlivých iráckých občanů po dobu tří měsíců a namísto toho poskytnout dočasnou ochranu. V tehdejší době se jednalo o příliv „pouze“ 400 000 obyvatel po celém světě, avšak se v tehdejší době jednalo o nejpočetnější skupinu uprchlíků.¹¹⁸ Dalším vrcholem migrační krize s podanými mnoha návrhy na aktivaci dočasné ochrany je Syrský konflikt v roce 2015 nebo příliv Afghánských uprchlíků od roku 2021. Aktivování směrnice o dočasné ochraně v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině se tak pro mnohé odborníky v oblasti azylového práva stalo velkým překvapením. EU se poprvé rozhodla nesledovat doposud zavedený trend uzavírání vnějších hranic a hranice otevřít pro všechny uprchlíky z Ukrajiny.¹¹⁹

¹¹⁷ INELI-CIGER, Meltem. *5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022*. EU Migration Law Blog. Online. 2022. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/>. [citováno 2023-12-03].

¹¹⁸ UNHCR urges states to grant temporary protection to Iraqis. *UNHCR*. Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/news/unhcr-urges-states-grant-temporary-protection-iraqis>. [citováno 2024-02-09].

¹¹⁹ KIENAST, Julia, Nikolas FEITH TAN a Jens VEDSTED-HANSEN. *Preferential, differential or discriminatory? EU protection arrangements for persons displaced from Ukraine: Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War*. Online. In: . Brusel: Centre for European Policy Studies. Dostupné z: <https://www.asileproject.eu/preferential-differential-or-discriminatory-eu-protection-arrangements-for-persons-displaced-from-ukraine/>. [citováno 2024-02-08].

7.1 Otázka možné diskriminace

Mezi předpokládané účely využití dočasné ochrany patří zajištění bezpečného a legálního přístupu na území EU spojeného s ochranou před vyhoštěním. Tento účel bývá jedním z nejčastěji uvedených argumentů v návrzích na aktivaci směrnice o dočasné ochraně. Zajištěním bezpečného a legálního přístupu se předchází rizikům spojených s obchodováním s lidmi, vykořisťováním, násilím a jinými nebezpečnými praktikami, kterým jsou zpravidla vystaveni uprchlíci žádající jiné formy mezinárodní ochrany. Jenomže tento účel v případě doposud jediné aktivace směrnice o dočasné ochraně je zcela irelevantní, vzhledem k bezvízovému styku ukrajinských držitelů biometrických cestovních dokladů (ostatním Ukrajincům může být vstup povolen na základě humanitárních důvodů). Častou reakcí států EU v minulosti například v souvislosti s válkou v Kosovu bylo právě naopak uzavření hranic. V aktuálních migračních trendech se členské státy uchylují k uzavírání hranic a snižování počtu uprchlíků. Bezvízový styk, s kterým se setkáváme v případě ukrajinských uprchlíků, je v migračních krizích výjimkou. Členské státy by se v případě Ukrajiny nemohly uchýlit ke stejnému rozhodnutí jako tomu bylo v případě Kosova, protože znovu zavedení vízové povinnosti by vyžadovalo rozhodnutí Komise za zvláštních podmínek stanovených Nařízením o schengenských výjimkách víz. Z výše uvedeného vyplývá otázka proč došlo k zavedení dočasné ochrany zrovna v souvislosti s tímto konfliktem? Častým argumentem pro zavedení dočasné ochrany se stal počet uprchlíků z Ukrajiny, avšak globálně nejvíce uprchlíků pochází ze Sýrie v počtu 6,5 milionu, dalšími jsou Afghánci v počtu 6,1 milion a teprve po nich následují Ukrajinci v počtu 5,9 milionu.¹²⁰

V mezinárodním, unijním právu, ale i vnitrostátních právních předpisech dotýkajících se lidských práv se často setkáváme s *ius cogens* principem zákazu diskriminace. Tento princip je však spojen s výjimkou dotýkající se preferenčního

¹²⁰ UNHCR. *Refugee Data Finder*. Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>. [citováno 2024-02-08];

KÜÇÜK, Esin. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers*. EUROPEAN JOURNAL OF MIGRATION AND LAW. Online. Colchester: Brill, 2023, s. 1-30. 25: 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08].

zacházení s určitými kategoriemi osob, které nemají občanství dané země v kontextu kontroly migrace. Přípustnosti diferenciovaného zacházení s uprchlíky je zakázaná diskriminace na základě etnicity, rasy a národnosti. V případě uprchlíků není obecně vyžadováno rovnocenného zacházení s uprchlíky jako s občany státu. Dočasná ochrana poskytuje zřetelně výhodnější zacházení pro občany Ukrajiny a jejich rodinné příslušníky ve srovnání s žadateli o ochranu z předešlých konfliktů, jako byli Syřané v roce 2015 nebo Afghánci v roce 2021. To vyvolává otázky o preferenčním postavení Ukrajinců a o diskriminaci jiných skupin nuceně vysídlených osob, kterým by mohla být rovněž nabídnuta ochrana na kolektivním základě. Navíc ne ukrajinští státní příslušníci a lidé bez státní příslušnosti, kteří legálně pobývali na Ukrajině do invaze, nejsou rozhodnutím Rady rovnoměrně postiženi. Například ruští dezertéři, vyhýbající se odvodům, disidenti a další, kteří utíkají před represivním ruským režimem a mohou být považováni za oběti současného ozbrojeného konfliktu, se pravděpodobně setkají s vážnými překážkami při přístupu k ochraně v EU. Státy EU v případě občanů pocházejících z Ruska a Běloruska zvolily přesný opak pomoci. Došlo k aplikování tzv. kolektivní viny úplným zastavením vydávání jejich víz ze strany mnoha států EU včetně České republiky.¹²¹

Toto zdánlivě diskriminační postavení je zdůrazněno některými politiky, kteří kladou důraz na pomoc Ukrajincům vzhledem k jejich kulturní a náboženské blízkosti k obyvatelům EU, poukazující na ostatní migrační krize týkající se převážně muslimských obyvatel. Otázka náboženské diskriminace byla v souvislosti s uprchlíky řešena už v roce 2015 a 2016 ve spojitosti s přednostním přijímáním křesťanských uprchlíků z Iráku. Tento diskriminační přístup naznačuje zvyšující se důležitost náboženské identity v migrační a azylové politice mnoha evropských států. Lze říct, že krize uprchlíků často vytváří situace, kdy jsou někteří

¹²¹ Česko nadále nebude vydávat povolení k pobytu Rusům a Bělorusům, schválila vláda. ČTK: České noviny. Online. 2024, 21.02.2024. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2482356>. [citováno 2024-02-29];

KÜÇÜK, Esin. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers*. EUROPEAN JOURNAL OF MIGRATION AND LAW. Online. Colchester: Brill, 2023, s 1-30. 25: 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08].

migranti vnímáni jako ti, kteří si 'zaslouží' přivítání, a ty ostatní, kteří si pomoc nezaslouží.¹²²

7.2 Přístup beneficentů k právům

Směrnice o dočasné ochraně poskytuje soubor práv pro jednotlivce zejména v rozsahu povolení k pobytu, přístupu k informacím o dočasné ochraně, přístupu k azylovému řízení, přístupu k zaměstnání, vhodnému ubytování, sociální péči, lékařské péči, vzdělání pro osoby mladší 18 let, sjednocení rodiny za určitých podmínek, bankovních služeb, volby místa usazení v členském státě EU před vydáním povolení k pobytu a volného pohybu po Schengenském prostoru a návštěv na Ukrajinu. Tato práva jsou štedrá ve srovnání se standardem zacházení s žadateli o azyl podle práva EU. Azyloví žadatelé mají také právo na informace, dokumentaci, přístup k bydlení, potraviny, oblečení, zdravotní péči, vzdělání pro nezletilé a (po maximálně devíti měsících) přístup k zaměstnání podle směrnice o podmínkách přijímání. Držitelé mezinárodní ochrany si nemohou vybrat zemi pobytu a ani nesmějí volně cestovat v rámci EU. Naopak mohou po 5 letech získat status dlouhodobě pobývajícího rezidenta, čímž rozšíří svá práva, zejména ochranu před vyhoštěním.¹²³

Dočasná ochrana, nabízí rychlý přístup k právům, představuje lákavou alternativu k zdlouhavému azylovému postupu, zejména v situacích masových příchodů. Nicméně se naskytuje otázka, zdali dočasný status ochrany je jediným způsobem, jak reagovat na vysoký počet příchozích uprchlíků. Členské státy EU měly možnost nabídnout silnější status Ukrajincům již na začátku. Směrnice o dočasné ochraně se tak stává katalyzátorem, který omezuje možnost udělení statusu

¹²² KÜÇÜK, Esin. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers*. EUROPEAN JOURNAL OF MIGRATION AND LAW. Online. Colchester: Brill, 2023, s. 1-30. 25: 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08];

RALSTON, Joshua. *Muslim Migration and the Borders of (Christian) European Identity. Beyond Binaries*. Online. Brill, 2023, s. 3-18. Dostupné z: [doi:https://doi.org/10.30965/9783657791552_002](https://doi.org/10.30965/9783657791552_002). [citováno 2024-02-29].

¹²³ JULIA KIENAST, Julia, Nikolas FEITH TAN a Jens VEDSTED-HANSEN. *Preferential, differential or discriminatory? EU protection arrangements for persons displaced from Ukraine: Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War*. Online. In: . Brusel: Centre for European Policy Studies. Dostupné z: <https://www.asileproject.eu/preferential-differential-or-discriminatory-eu-protection-arrangements-for-persons-displaced-from-ukraine/>. [citováno 2024-02-08].

uprchlíka. Omezené povinnosti hostitelských států vytvářejí flexibilitu, ale i nejistotu. Přestože směrnice stanoví určité povinnosti ohledně ubytování a sociální péče, je možné, že členské státy budou volit různé úrovně ochrany. Omezená jistota ohledně práv podle směrnice a možnost přechodu na status azylového žadatele mohou vést k problematickým situacím pro beneficiary dočasné ochrany. Praktické problémy vznikají i v otázce přístupu k azylovým řízením. Nedostatečné zajištění udržení statusu během azylového řízení a možnost odkladu procesu zpracování azylové žádosti až do konce dočasné ochrany způsobují nejistotu a snižují status žadatelů o azyl. Nedostatek důrazu na integraci v rámci směrnice může signalizovat dočasný charakter ochrany, což ovlivňuje azylovou politiku. To může bránit sociální a kulturní integraci držitelů dočasné ochrany, což je zvláště problematické, pokud je jim nabízena silnější mezinárodní ochrana. Přestože směrnice o dočasné ochraně právo na podání žádosti o azyl přímo zakotvuje, beneficiary dočasné ochrany dle provedených výzkumů UNHCR nejsou o této alternativě dostatečně informováni.¹²⁴

Z důsledku bezvízového režimu se mohou Ukrajinci volně pohybovat uvnitř Schengenského prostoru, což je odlišné od běžných žadatelů o azyl, kteří jsou omezeni Schengenským kodexem o hranicích a Dublinským nařízením. Přestože Dublinská nařízení platí pro příjemce dočasné ochrany, kteří podají žádost o azyl, ti, kteří zůstanou v režimu dočasné ochrany, si mohou svobodně vybrat členský stát, kde podají žádost o azyl či doplňkovou ochranu. To odpovídá závazkům členských států, že se nebudou řídit pravidlem o návratu osob s dočasnou ochranou dle článku 11 směrnice o dočasné ochraně a dohody států o neuplatňování toho článku. Přijatá opatření mají ukázat solidaritu a snížit zátěž státům na hranicích s Ukrajinou. Nicméně, možnost volby země ochrany a bezvízový režim mohou vyvolat nesrovnalosti a nerovnováhu ve spravedlivém

¹²⁴ SALOMON, Stefan. *Constructing Equality in EU Asylum Law*. International Journal of Refugee Law. Online. OXFORD Academic, Prosinec 2021, s. 608-644. Dostupné z: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeac012>. [citováno 2024-02-08];

KÜÇÜK, Esin. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers*. EUROPEAN JOURNAL OF MIGRATION AND LAW. Online. Colchester: Brill, 2023, s. 1-30. 25: 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08].

zacházení s vysídlenými osobami, zejména pokud půjde o několik konkrétních členských států, kde se očekává větší migrace.¹²⁵

¹²⁵ NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex). In: . 2016. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399>. [citováno 2024-02-08];

KIENAST, Julia, Nikolas FEITH TAN a Jens VEDSTED-HANSEN. *Preferential, differential or discriminatory? EU protection arrangements for persons displaced from Ukraine: Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War*. Online. In: . Brusel: Centre for European Policy Studies. Dostupné z: <https://www.asileproject.eu/preferential-differential-or-discriminatory-eu-protection-arrangements-for-persons-displaced-from-ukraine/>. [citováno 2024-02-08].

Závěr

Primárním cílem této diplomové práce je popsání a zhodnocení dočasné ochrany v kontextu azylového práva EU se zaměřením na její právní rámec a efektivnost jejího udělování s doporučením pro budoucí právní úpravu v případě znovupoužití tohoto institutu. Z těchto cílů jsou tak stanoveny zejména otázky týkající se vhodnosti aktivace směrnice o dočasné ochraně po 20 letech od jejího vzniku a otázka pozitiv a negativ, které z první aplikace směrnice o dočasné ochraně vyplynuly.

Na základě učiněné analýzy lze konstatovat, že dočasná ochrana je velice flexibilní a univerzální institut, který se vyvíjel od minulého století tvořením vnitrostátních předpisů *ad hoc* k jednotlivým migračním krizím. V rovině mezinárodního práva nemá svou harmonizovanou úpravu, avšak je použita v koherenci s nejvýznamnějším právním předpisem dotýkajícím se azylového práva na mezinárodní úrovni – Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků, kterou doplňuje UNHCR doporučeními vzniklými na základě svých analýz. Aplikace dočasné ochrany na mezinárodní úrovni zpravidla odpovídá právům, které Ženevská úmluva uprchlíkům přiznává, ba naopak je obvykle rozšiřuje. Dočasná ochrana se v mnoha případech uděluje i osobám nad rámec definice uprchlíka dle Ženevské úmluvy. V některých případech slouží jako náhrada za jiné formy mezinárodní ochrany v době potřeby rychlé reakce s cílem nezatížit azylové systémy jednotlivých států. V jiných případech doplňuje mezinárodní ochranu rozšířenou osobní působností nad rámec definice uprchlíka dle Ženevské úmluvy. V obou případech by však měla naplnit pouze poskytnutí dočasné, tedy časově ohraničené doby ochrany.

V právních předpisech lze nalézt jediný nadnárodní předpis harmonizující použití dočasné ochrany, kterým je unijní právní předpis směrnice o dočasné ochraně vzniklý v roce 2001. Tato směrnice upravuje pouze minimální normy udělování dočasné ochrany a následná práva beneficentů dočasné ochrany. Avšak lze konstatovat, že neupravuje mnoho důležitých aspektů, které se v aplikaci dočasné ochrany vyskytují, čímž pozbývá účelu harmonizace a následují situace rozličné pro beneficenty dočasné ochrany napříč územím EU.

Dočasná ochrana má sloužit jako krizový mechanismus mezinárodní ochrany, avšak zatímco se evropské azylové právo za posledních 20 let vyvíjelo dynamickým způsobem, o čemž svědčí mnoho právních předpisů a jejich neustálá konsolidace v reakci na jednotlivé krize a potíže spojené s migrací, kterým EU v posledních 20 letech čelí. Směrnice o dočasné ochraně zůstala 20 let od svého vzniku bez jediné změny. Někteří odborníci viz Meltem Ineli-Ciger ve své knize *Temporary Protection in Law and Practise*, se domnívali, že právní předpis ve svém původním znění nebude nikdy použit.

První aktivace směrnice o dočasné ochraně vyvolala již v počátku mnoho diskusí spojených s otázkami preferenčního přístupu a diskriminace ostatních uprchlíků. Prvním důvodem pro diskuse se stalo samotné rozhodnutí Rady EU o aktivaci směrnice o dočasné ochraně. Otázka použití dočasné ochrany v případě osob, které jsou oprávněny k bezvízovému styku na území celé EU zvedla první vlnu kritiky týkající se účelu dočasné ochrany. Esin KÜÇÜK ve svém článku *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers* vymezuje jako jeden z hlavních účelů dočasné ochrany samotné oprávnění legálně vstoupit na území jednoho státu. S čímž vyvstává otázka, zdali by nebylo vhodné, v případě ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny, zvolit jiné formy mezinárodní ochrany, zejména z důvodu jejich oprávnění se 90 dnů volně pohybovat na území celé EU, čímž se vytváří prostor pro jejich rozpolcení po celé EU, ale také časový úsek pro přijímání žádostí o jiné formy mezinárodní ochrany případně využití vnitrostátních právních předpisů.

Dočasná ochrana vymezuje jejím beneficietům právo zvolit si zemi pobytu. Toto právo patří mezi jedno z mnoha výhradních práv pro dočasnou ochranu. Ostatní uprchlíci musí (prozatím) dle předpisu Dublin III žádat o mezinárodní ochranu v zemi prvního vstupu, s čímž se pojí přetížení azylových systémů některých členských států EU. V několika případech státy nejvíce postižené migračními krizemi v EU žádaly o aktivaci směrnice o dočasné ochraně vzhledem k přetížení jejich azylových systémů, avšak Evropská unie podobné počty uprchlíků neoznačila za případ masového přílivu vysídlených osob. Unijní právní předpisy nevymezují přesná čísla, v jakém případě se jedná o masový příliv, a tak se jedná vždy o *ad hoc* rozhodnutí, které nemá jasně určená kritéria.

Dočasná ochrana představuje rychlý přístup k právům, které jsou směrnicí o dočasné ochraně zaručené. Přestože směrnice tyto práva vymezuje ve formě povinnosti států o minimálních právech poskytnutým beneficietům dočasné ochrany, poskytuje hostitelským státům flexibilitu v jejich extenzivní úpravě. Toto vytváří rozdíly v právech jednotlivých beneficietů dočasné ochrany napříč jednotlivými členskými státy, spojí-li se to s právem beneficietům volby země pobytu, opět se vytváří přetížení několika států migrační krizí. Na základě analýzy lze konstatovat, že práva beneficietů dočasné ochrany jsou širší než práva žadatelů o azyl, avšak držitelé azylu mají naopak širší práva, čímž dochází k znevýhodnění beneficietů dočasné ochrany. Toto znevýhodnění směrnice o dočasné ochraně snižuje zaručením práva beneficietům podat si žádost o azyl, avšak dále nestanovuje pravidla pro udělení azylu beneficietům dočasné ochrany. V některých členských státech EU je možné se setkat s udělením dočasné ochrany namísto azylu, přestože si osoba chce požádat o azyl. V jiných státech se azylové řízení nerozhoduje za trvání dočasné ochrany.

Směrnice o dočasné ochraně neupravuje nejdůležitější otázku, která vyplývá z jejího samotného názvu, kterou lze označit dočasnost. Otázka způsobu ukončení dočasné ochrany po její maximální době trvání v případě pokračujících překážek ve vycestování není ve směrnici o dočasné ochraně upravena, čímž vytváří prostor nejistoty, jak pro beneficiety dočasné ochrany tak pro jednotlivé hostitelské státy. V případě její první aktivace se lze setkat s mnoha návrhy řešení naplnění kritéria dočasnosti institutu, avšak všechna řešení, s výjimkou repatriace po 3 letech jejího maximálního trvání, by měla být aplikována za trvání dočasné ochrany postupným přechodem na jiná pobytová oprávnění nebo mezinárodní ochranu, k čemuž po 2 letech trvání dočasné ochrany nedochází.

Tato práce vznikla na základě prozatím dostupných dat o aplikaci dočasné ochrany zejména v letech 2022 a 2023, avšak je limitována nedostupností mnoha dat napříč EU, spojených s prozatímním trváním dočasné ochrany, čímž je omezena možnost vytvořit celkovou analýzu první aplikace směrnice o dočasné ochraně. Na základě prozatím získaných dat a informací lze však konstatovat, že v případě dalšího možného použití institutu dočasné ochrany, zde existuje nutnost vytvoření právního předpisu na unijní úrovni, který nebude upravovat pouze

minimální normy, avšak zcela jasně vymezí kritéria pro aktivaci dočasné ochrany. Dále jasně stanoví práva beneficentů dočasné ochrany, které budou harmonizována napříč všemi členskými státy EU. Nejdůležitější úprava by se měla zejména týkat stanovení jasného postupu postupného přechodu na jiné formy mezinárodní ochrany, aby byl zachován účel institutu jako dočasného řešení, spojený s jednotným vymezením práv beneficentů dočasné ochrany harmonizovaným napříč celou EU a případně vymezením způsobu ukončení dočasné ochrany a jasně stanoveným postupem repatriace.

Seznam použité literatury

Monografie

- [1] GUY S., Goodwin-Gill. In: *The Refugee in International Law*. 3. Oxford University Press, 2007, s. 600. ISBN 978-0-19-920763-3.
- [2] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3.
- [3] INELI-CIGER, Meltem. *Temporary Protection in Law and Practice*. Leiden, Netherlands; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2018, 281 s. ISBN 978-90-04-32753-5.
- [4] KLÍMA, Karel. In: *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017, s. 8-12. ISBN 978-80-87956-73-1.

Elektronické sborníky a odborné články

- [1] Česká tisková kancelář. *Soudy dávají zapravdu Ukrajincům ve sporech s vnitřem kvůli dočasné ochraně*. Právní prostor. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/aktuality/soudy-davaji-zapravdu-ukrajincum-ve-sporech-s-vnitrem-kvuli-docasne-ochrane>. [citováno 2023-11-26].
- [2] FITZPARK, Joan. *Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime*. The American Journal of International Law. Online. 2000, vol. 94, no. 2, s. 279-306. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2555293>. [citováno 2023-10-15].
- [3] GENÇ, Deniz H. a Asli N. ŞİRİN ÖNER. *Why not Activated? The Temporary Protection Directive and the Mystery of Temporary Protection in the European Union*. International Journal of Political Science & Urban Studies. Online. 2019 ISSN N 2630-6263. Dostupné z: <https://doi.org/10.14782/ipsus.539105>. [citováno 2023-12-03].

- [4] GIBNEY, Matthew J. *Between Control and Humanitarianism: Temporary Protection in Contemporary Europe*. In: *Georgetown Immigration Law Journal*. Online. 689. 2000. Dostupné také z: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/geoimlj14&div=38&id=&page=>. [citováno 2023-10-15].
- [5] GLUNS, Danielle. *Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current "Refugee Crisis."* *Refugee Survey Quarterly*. Online. 2017, vol. 36, no. 2, s. 57-83. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/48503050>. [citováno 2023-12-03].
- [6] INELI CIGER, Meltem. *EU Immigration and Asylum Law and Policy*. *Odyssey network*. Online. 2023. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/what-happens-next-scenarios-following-the-end-of-the-temporary-protection-in-the-eu/>. [citováno 2024-02-06].
- [7] INELI CIGER, Meltem. *European Policy Analysis: When Temporary Protection Ends: longer-term solutions for refugees from Ukraine*. In: *Swedish Online*. Swedish Institute for European Policy Studies, s. 9. Dostupné z: https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2023/2023_11epa.pdf. [citováno 2024-02-12].
- [8] INELI-CIGER, Meltem. *5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022*. *EU Migration Law Blog*. Online. 2022. Dostupné z: <https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/>. [citováno 2023-12-03].
- [9] JÍLEK, Dalibor. *Dočasné útočiště*. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Online. 1994, s. 48-63. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/9522/905>. [citováno 2023-09-09].
- [10] KIENAST, Julia, Nikolas FEITH TAN a Jens VEDSTED-HANSEN. *Preferential, differential or discriminatory? EU protection*

arrangements for persons displaced from Ukraine: Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War. Online. In: . Brusel: Centre for European Policy Studies. Dostupné z: <https://www.asileproject.eu/preferential-differential-or-discriminatory-eu-protection-arrangements-for-persons-displaced-from-ukraine/>. [citováno 2024-02-08].

- [11] KÜÇÜK, Esin. *Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers.* In: *European Journal of Migration and Law.* Online. Colchester: Brill, 2023, s. 1-30. vol. 25, č. 1. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml?ebody=pdf-96202. [citováno 2024-02-08].
- [12] MATĚJKOVÁ, Eva. *Institut dočasné ochrany v kontextu aktuální situace válečného konfliktu na Ukrajině.* *Právní prostor.* Online. 2022. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/institut-docasne-ochrany-v-kontextu-aktualni-situace-valecneho-konfliktu-na-ukrajine>. [citováno 2023-12-02].
- [13] NOLL, Gregor a Markus GUNNEFLO. *SDĚLENÍ KOMISE Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 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* Online. Odysseus Network, 2007, s. 19. Dostupné z: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2001-55-Temporary-Protection-Synthesis.pdf>. [citováno 2024-02-06].
- [14] RALSTON, Joshua. *Muslim Migration and the Borders of (Christian) European Identity.* *Beyond Binaries.* Online. Brill, 2023, s. 3-18. Dostupné z: [doi:https://doi.org/10.30965/9783657791552_002](https://doi.org/10.30965/9783657791552_002). [citováno 2024-02-29].
- [15] SALOMON, Stefan. *Constructing Equality in EU Asylum Law.* In: *International Journal of Refugee Law.* Online. OXFORD Academic, Prosinec 2021, s. 608_644. vol. 4, č. 33. Dostupné z: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeac012>. [citováno 2024-02-08].

- [16] SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Dočasná ochrana jako řešení hromadného přílivu válečných uprchlíků z Ukrajiny*. Právo21. Online. Dostupné z: <https://pravo21.cz/spolecnost/docasna-ochrana-jako-reseni-hromadneho-prilivu-valecnych-uprchliku-z-ukrajiny>. [citováno 2023-12-03].
- [17] *The EU's Temporary Protection Regime for Ukrainians: Understanding the Legal and Political Background and Its Implications*. Cesifo forum. Online. Cesifo, 2022, vol. 23, č. 4. ISSN2190-717X. Dostupné z: <https://www.cesifo.org/en/publications/2022/journal-complete-issue/cesifo-forum-042022-how-can-europe-handle-ukrainian>. [citováno 2023-12-03].
- [18] THORBURN, Joanne. *Transcending Boundaries: Temporary Protection and Burden-sharing in Europe*. International Journal of Refugee Law. Online. 1995, vol. 7, č.3, s. 459-480. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/7/3/459/1596529?redirectedFrom=fulltext>. [citováno 2023-10-15].
- [19] TÜRK, Volker. *Introductory Note to the San Remo Summary Conclusions on Temporary Protection*. International Journal of Refugee Law. Online. 2013, vol. 25, č. 1, s. 175-177. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ijrl/article-abstract/25/1/175/1549511?redirectedFrom=fulltext>. [citováno 2023-10-15].
- [20] TÜRKÖZÜ, Dilek. *Two Sides of the Same Coin: Temporary Protection as a Practical but Unsettled Concept*. Die Friedens-Warte. Online. 2019, vol. 92. č. 3 a 4, s. 215-237. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26944970>. [citováno 2023-10-15].
- [21] VÁCLAVEK, Petr. *Vyluka soudního přezkumu neudělení dočasné ochrany ve světle judikatury tuzemských správních soudů*. Právní prostor. Online. 2023 [citováno 2023-11-26]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/vyluka-soudniho-prezkumu-neudeleni-docasne-ochrany-ve-svetle-judikatury-tuzemskych-spravnich-soudu>. [citováno 2023-11-26].

- [22] VÍCHOVÁ, Veronika. *Problematické aspekty dočasné ochrany*. In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2022. Online. Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, s. 165-192. ISBN 978-80-7631-101-5. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022. [citováno 2024-02-05].
- [23] VLKOVÁ, Markéta. *Humanitární azyl část I. Právní prostor*. Online. 2017. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/humanitarni-azyl-cast-i>. [citováno 2023-12-02].
- [24] VLKOVÁ, Markéta. *Humanitární azyl část II. Právní prostor*. Online. 2017. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/humanitarni-azyl-cast-ii>. [citováno 2023-12-02].
- [25] WAGNER, Martin. *Temporary protection: 18 months in force, 18 to go - and then?* ICMPD Commentary. Online. 2023, 4. 9. 2023. Dostupné z: <https://reliefweb.int/report/world/temporary-protection-18-months-force-18-go-and-then>. [citováno 2024-02-06].
- [26] ZAIMOVIČ, Eneš. *V čem tkví dočasnost dočasné ochrany*. In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva. Online. Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, 2022. ISBN 978-80-7676-784-3. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022/rocenka_uprchlickeho_a_cizineckeho_prava_2022.pdf. [citováno 2023-11-18].

Legislativní předpisy.

- [1] Listina základních práv EU: článek 18 a 19. European Union Agency for Fundamental Rights. Online. 2023. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/cs/eu-charter/>.
- [2] MEZINÁRODNÍ OCHRANA: ZVLÁŠŤ ZÁVAŽNÝ ZLOČIN A VÁŽNÝ ZLOČIN. *Sbírka rozhodnutí nejvyššího správního soudu*. Online. 2017, 15(3).

Dostupné z: <https://sbirka.nssoud.cz/cz/mezinarodni-ochrana-zvlast-zavazny-zlocin-a-vazny-zlocin.p3521.html>.

- [3] *NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)*. In: . 2016. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399>.
- [4] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění)*. Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>.
- [5] *Nařízení vlády č. 73/2022 Sb. o příspěvku pro solidární domácnost*. Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-73>.
- [6] *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*. Online. In: . *Úřední věstník EU*, 2022. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382>.
- [7] *SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (přepřacované znění)*. Online. In: . 2011. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&qid=1699707527513>.

- [8] *SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany.* In: . Úřední věstník EU, 2011, čl. 14–24. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:cs:PDF>.
- [9] *SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění).* Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&qid=1699707571617>.
- [10] *SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění).* Online. In: . 2013. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033>.
- [11] 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. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055>.
- [12] *SMĚRNICE RADY 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty.* Online. In: . Úřední věstník EU, 2004. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109>.
- [13] Smlouva o fungování Evropské unie: Konsolidované znění. Online. In: . 2012. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT%20>.

- [14] Všeobecná deklarace lidských práv Online. Informační centrum OSN v Praze od roku 1947. Dostupné z: https://osn.cz/wp-content/uploads/2022/05/UDHR_2016_CZ_web.pdf.
- [15] *Vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců.* Online. In: . 2015. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-328/historie>.
- [16] *Zákon č. 20/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-20>.
- [17] *Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-435>.
- [18] *Zákon č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.* Online. In: . 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65/historie>.
- [19] *Zákon č. 66/2022 Sb. o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66>.
- [20] *Zákon č. 67/2022 Sb. o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.* Online. In: . *Zákony pro lidi*, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-67>.

Soudní rozhodnutí

- [1] Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva: Rozsudek ze dne 13. prosince 2016 ve věci č. 41738/10. Online. 2016. Dostupné z:

[http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/7893B8516B809747C12580FB005B43E3/\\$file/Paposhvili%20proti%20Belgii_annotace.pdf?open&](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/7893B8516B809747C12580FB005B43E3/$file/Paposhvili%20proti%20Belgii_annotace.pdf?open&)

- [2] Hilal proti Spojenému Království Online. In: . Databáze vybraných rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, 1999. Dostupné z: http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/3621D6E9AA05407EC12584480034D46D?openDocument&Highlight=0,VYHO%8AT%CCN%CD.
- [3] *Rozsudek Soudního dvora C-403/16 El Hassani proti Minister Spraw Zagranicznych*, Online. In: . Sbírka soudních rozhodnutí, 2017. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0403>.
- [4] *Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 178/2022- 46*. Online. In: . Sbírka soudních rozhodnutí, 2022. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentDetail/Index/704621>.
- [5] *Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 59 A 45/2022 – 30*. Online. In: . Zákony pro lidi, 2022. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/kslb/59-a-45-2022-30>.
- [6] *Rozsudek krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2023. sp. zn. 41 Az 28/2023 – 42*, Online. dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/ksbr/41-az-28-2023-42>.
- [7] *Rozsudek Městského soudu v Praze 11 A 80/2022 - 79* Online. In: . Zákony pro lidi, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/msph/11-a-80-2022-79>.
- [8] *Rozsudek Městského soudu v Praze 11 A 80/2022 - 79* Online. In: . Zákony pro lidi, 2023. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/msph/11-a-80-2022-79>.

Dokumenty vydané Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR)

- [1] 208/2003 Sb. *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí: Úmluva o právním postavení uprchlíků*. UNHCR, 1993. Dostupné také z: https://www.unhcr.org/cz/wp-content/uploads/sites/20/2016/12/Umluva_1951_a_Protokol_1967.pdf. [citováno 2023-11-27].
- [2] *ABOUT UNHCR: The 1951 Refugee Convention* Online. UNHCR. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/1951-refugee-convention>. [citováno 2023-10-09].
- [3] Discussion Paper on Temporary Protection: Roundtable on temporary protection. *UNHCR*. Online. 2012. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/media/discussion-paper-temporary-protection-roundtable-temporary-protection>. [citováno 2023-10-15].
- [4] Ensuring International Protection and Enhancing International Cooperation in Mass Influx Situations. *UNHCR*. Online. 2004. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/media/ensuring-international-protection-and-enhancing-international-cooperation-mass-influx>. [citováno 2023-10-15].
- [5] Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements. *UNHCR*. Online. 2014. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/guidelines-temporary-protection-or-stay-arrangements>. [citováno 2023-10-15].
- [6] *The Implementation of the Temporary Protection Directive - Six Month On* Online. UNHCR, 2022. Dostupné z: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/96266>. [citováno 2024-01-25].
- [7] UNHCR Position on Voluntary Return to Ukraine. *UNHCR*. Online. 2023. Dostupné z:

<https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2023/en/124299>. [citováno 2024-02-05].

[8] UNHCR. *Refugee Data Finder*. Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>. [citováno 2024-02-08].

[9] UNHCR urges states to grant temporary protection to Iraqis. *UNHCR*. Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/news/unhcr-urges-states-grant-temporary-protection-iraqis>. [citováno 2024-02-09].

[10] WEIS, Paul. The Refugee Convention, 1951, The Travaux Preparatoires Analysed With a Commentary. *UNHCR*. Online. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4ca34be29.pdf>. [citováno 2023-10-14].

Nelegislativní dokumenty Evropské unie

[1] A, B, C, D v State Secretariat for Migration (Staatssekretariat für Migration – SEM). *EUAA Case Law Database*. Online. 2023, 4. 9. 2023. Dostupné z: <https://caselaw.euaa.europa.eu/pages/viewcaselaw.aspx?CaseLawID=2589>. [citováno 2024-02-06].

[2] Annual asylum statistics. *EUROSTAT*. Online. 2023. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual_asylum_statistics. [citováno 2024-01-28].

[3] ASSCHER, Ludewijk. *Integration of people fleeing Ukraine in the EU* Online. Publications Office of the European Union, 2023, s. 17. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c830d2-1fbb-11ee-ab23-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-289458757>. [citováno 2024-02-06].

[4] EUAA. *Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A YEAR IN REVIEW* Online. In: . LUCEMBURSKO: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-9403-115-0. Dostupné z: <https://doi.org/10.2847/02014>. [citováno 2024-02-12].

- [5] EUROSTAT. *Decisions granting temporary protection by citizenship, age and sex - annual aggregated data*. Online. 2024. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYTPFM. [citováno 2024-01-25].
- [6] EUROSTAT. *EC DATA BROWSER*. Online. 2024. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYTPFM. [Citováno 2024-01-25].
- [7] Příliv uprchlíků z Ukrajiny. *Consilium.europa.eu*. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-migration-policy/refugee-inflow-from-ukraine/>. [citováno 2023-10-15].
- [8] *SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o novém paktu o migraci a azylu*. Online. In: . 2020. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF. [citováno 2023-10-14].
- [9] *SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ o novém paktu o migraci a azylu*. Online. In: . 2020. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF. [citováno 2023-10-14].
- [10] *SDĚLENÍ KOMISE Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 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*. Online. Evropská komise, 2022, kapitola 2. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0321\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0321(03)). [citováno 2024-02-06].
- [11] Statistika v souvislosti s válkou na Ukrajině. *Ministerstvo vnitra České republiky*. Online. Dostupné z: [https://www.mvcr.cz/clanek/statistika-v-](https://www.mvcr.cz/clanek/statistika-v)

souvislosti-s-vaikou-na-ukrajine-archiv.aspx?q=Y2hudW09MjU%3d. [citováno 2024-01-25].

[12] Temporary Protection Directive. *Briefing of European Parliament*. Online. 2022. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI\(2022\)729331_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf). [citováno 2023-12-03].

[13] Temporary protection. *European Commission*. Online. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en. [citováno 2023-12-03].

[14] Visa liberalisation with Moldova, Ukraine and Georgia. *European Commission*. Online. 2017. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/international-affairs/collaboration-countries/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia_en. [citováno 2024-01-25].

Ostatní elektronické zdroje

[1] *Česko nadále nebude vydávat povolení k pobytu Rusům a Bělorusům, schválila vláda*. ČTK: České noviny. Online. 2024, 21.02.2024. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2482356>. [citováno 2024-02-29].

[2] HATHAWAY, James. *A global solution to a global refugee crisis*. Open Democracy. Online. 2016. Dostupné z: <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/global-solution-to-global-refugee-crisis/>. [citováno 2023-11-29].

[3] Informace pro ukrajinské občany na území ČR v návaznosti na ruskou agresi na Ukrajině. *MVČR*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obcany-ukrajiny.aspx>. [citováno 2024-01-28].

[4] Končí nouzový stav. Systém pomoci Ukrajincům ale funguje dál. *MVČR: Zpravodajství*. Online. 2022. Dostupné z:

<https://www.mvcr.cz/isdoc/docDetail.aspx?docid=22390440&doctype=ART>.
[citováno 2024-02-29].

- [5] KRAJSKÉ ASISTENČNÍ CENTRUM POMOCI UKRAJINĚ. *Moravskoslezský kraj*. Online. Dostupné z: <https://www.msk.cz/cs/kraj/krajske-asistencni-centrum-pomoci-ukrajine-10758/>. [citováno 2024-01-25].
- [6] Legislativa. *Odbor azylové a migrační politiky MVČR*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/migrace-web-legislativa-legislativa.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>. [citováno 2023-10-14].
- [7] *Max Planck Encyklopedias of International Law*. Online. 2021. Dostupné z: <https://opil.ouplaw.com/search?sfam=&q=temporary+protection&prd=MPIL&searchBtn=Search>. [citováno 2023-10-15].
- [8] Metodické komentáře k zákonu Lex Ukrajina IV. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR*. Online. 2023. Dostupné z: https://www.edu.cz/wp-content/uploads/2023/01/Methodika_lex_ukrajina_IV_final.pdf. [citováno 2023-11-27].
- [9] Mezinárodní ochrana: Společný evropský azylový systém. *Ministerstvo vnitra ČR*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/spolecny-evropsky-azylovy-system.aspx>. [citováno 2023-11-29].
- [10] Nejvíce uprchlických táborů zřizuje UNHCR. *Global issue: Refugees. United Nations*. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.un.org/en/global-issues/refugees#>. [citováno 2023-11-29].
- [11] Odpověď EU na migraci. *Zpravodajství Evropský parlament*. Online. 2017. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20170629STO78629/odpoved-eu-na-migraci>. [citováno 2023-12-02].

- [12] Oprávnění k pobytu v ČR kvůli válce na Ukrajině. *Veřejný ochránce práv*. Online. 2023. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/letaky/opravneni-k-pobytu-ukrajina/opravneni-k-pobytu-ukrajina.pdf>. [citováno 2024-01-28].
- [13] *Pilíř ochrany uprchlíků: Ženevská úmluva slaví 70 let*. Online. Velvyslanectví SRN v Praze. Dostupné z: <https://prag.diplo.de/cz-cs-/2472880#>. [citováno 2023-10-09]
- [14] Prohlášení EU a Turecka. *Tisková zpráva Evropská rada a Rada Evropské unie*. Online. 2016. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>. [citováno 2023-12-03].
- [15] Přišel čas změnit Ženevskou úmluvu o uprchlících? Hathaway tvrdí pravý opak. *Amnesty International*. Online. UNHCR, 2018. Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/zprava/4136/prisel-cas-zmenit-zenevskou-umluvu-o-uprchlicich-hathaway-tvrdi-pravy-opak%20>. [citováno 2023-11-29].
- [16] Rozdílné národní přístupy k udělování ochranných statusů neharmonizovaných v rámci EU. *Ministerstvo vnitra ČR*. Online. 2009. Dostupné z: <https://www.emncz.eu/wp-content/uploads/2020/12/56.pdf>. [citováno 2023-10-15].
- [17] ŘÍZENÍ O UDĚLENÍ MEZINÁRODNÍ OCHRANY. *Sdružení pro integraci a migraci*. Online. 2022. Dostupné z: https://www.migrace.com/docs/160901_mo_cj.pdf. [citováno 2023-11-11].
- [18] SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Doplňková ochrana*. Encyklopedie migrace. Online. 2019. Dostupné z: <https://www.encyclopediaofmigration.org/doplňkova-ochrana/>. [citováno 2023-11-11].
- [19] Ukrajina: Pobyt. *Centrum cizinců*. Online. 2023. Dostupné z: <https://centrumcizincu.cz/ukrajina/>. [citováno 2024-01-25].

[20] VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV. *Zpráva o šetření ve věci zrušení dočasné ochrany*. In: . 2023, Sp. zn. 804/2023/VOP/VVO. Dostupné také z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/804-23-VVO%20Z18.pdf>. [citováno 2024-02-06];

[21] ZICHÁČKOVÁ, Adéla. *Uprchlíci před Hitlerem (ne)vítáni*. Migrace online. Online. 2019. Dostupné z: <https://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/uprchlici-pred-hitlerem-nevitani>. [citováno 2023-10-15].

[22] Změny v systému podpory uprchlíků od 1. 7. 2023. *Konsorciium nevládních organizací pracujících s migranty*. Online. 2023. Dostupné z: <https://migracnikonsorciium.cz/cs/zmeny-v-systemu-podpory-uprchliku-od-1-7-2023-mene-podpory-pro-uprchliky-i-pro-solidarni-domacnosti/>. [citováno 2023-11-26].