



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **D. Y.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,

takto:

I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 12. 5. 2025 vrátil žalobci jeho žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č.j. OAM-0378978/DO-2025, jako nepřijatelnou, **byl nezákonný**.

II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování práv žalobce a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany, zaevidované pod č.j. OAM-0378978/DO-2025.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 18.405 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v tom, že mu žalovaný dne 12. 5. 2025 vrátil jeho žádost o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

konfliktem na území U. vyvolaným invazí vojsk R. f., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“). Zároveň žalobce požadoval, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o udělení dočasné ochrany.

- [2] Žalobce ke skutkovému stavu uvedl, že vlivem invaze R. vojsk na území U. byl donucen opustit domovskou zemi a vysídlit se na území členských států Evropské unie. V roce 2024 vstoupil do R., kde získal dočasnou ochranu, nicméně rozhodl se přesunout se do České republiky.
- [3] K přípustnosti žaloby žalobce uvedl, že výluka ze soudního přezkumu podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je v rozporu s unijním právem, a tudíž je neaplikovatelná. Odkázal zejména na čl. 29 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (dále jen „směrnice č. 2001/55/ES“), a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42.
- [4] K rozporu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. se směrnicí č. 2001/55/ES ve spojení s prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z U. ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (dále jen „prováděcí rozhodnutí“), žalobce namítl, že předmětné ustanovení § 5 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. neměl být aplikováno vzhledem k jeho rozporu s čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES. Namítal, že zákon č. 65/2022 Sb. nad rámec směrnice č. 2001/55/ES vymezených důvodů neudělení dočasné ochrany formuluje v ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) – e) další důvody vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany, jejichž zakotvení však nemá oporu ani ve směrnici č. 2001/55/ES, ani v prováděcím rozhodnutí.
- [5] Dále žalobce namítl, že vyloučit možnost přesídlení osob vysídlených z území U. z jednoho členského státu do jiného zjevně nebylo ani záměrem unijního zákonodárce. K tomu žalobce poukázal na čl. 26 odst. 4 směrnice č. 2001/55/ES a na bod 15 preambule prováděcího rozhodnutí, které vylučuje uplatnění čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES upravujícího navrácení osob požívajících dočasnou ochranu v jiném členském státě do tohoto členského státu. Žalobce dále poukázal na Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí, zveřejněné pod č. 2022/C 126 I/01 (dále jen „Operační pokyny“). Na podporu své argumentace pak žalobce odkázal na rozsudky správních soudů týkající se skutkově obdobných případů. Uzavřel, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Azs 174/2024-42, vyplývá, že ukrajinští státní příslušníci, kteří jsou držiteli dočasné ochrany v některém z členských států Evropské unie, mají možnost přemístit svůj pobyt do jiného členského státu a skutečnost, že jsou držiteli dočasné ochrany, nemůže být důvodem pro vyznačení nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu.
- [6] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. Uvedl, že vyhodnotil žádost žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou. Uvedl, že žalobce figuruje v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (*Temporary Protection Platform*) jako držitel dočasné ochrany v R., o čemž svědčí znak „tp“ uvedený v rubrice „*Type of protection*“, který je zkratkou anglického výrazu „*Temporary protection*“ a který se používá tam, kde dočasná ochrana byla cizinci udělena a dosud v tomto státě postavení držitele dočasné ochrany požívá. Dále uvedl, že z ustanovení § 5 odst. 1 písm.

d) zákona č. 65/2022 Sb. jednoznačně vyplývá, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu postačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal; žádná další podmínka již není třeba.

- [7] K námitce rozporu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) s právem EU žalovaný uvedl, že závěry Nejvyššího správního soudu stran práva sekundárního pohybu držitelů povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany napříč členskými státy EU ve skutečnosti z žádného právního předpisu nevyplývají. Navíc již v současnosti nemohou dle žalovaného obstát. V této souvislosti, že poukázal na návrh prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, kterým se prodlužuje dočasná ochrana do března 2027. Zdůraznil, že oproti minulému rozhodnutí o prodloužení došlo v úvodních ustanoveních (tzv. recitálech) k několika změnám, na kterých se členské státy dohodly. Pro oblast týkající se druhotných pohybů byly odsouhlaseny dva nové recitály. První recitál (4) míří na případy, kdy osoba, která je poživitelem dočasné ochrany (resp. povolení k pobytu za tímto účelem) v jednom členském státě, požádá o udělení dočasné ochrany v druhém členském státě. Takové žádosti by měly být zamítnuty. Tento recitál pak odkazuje i na rozsudek SDEU ve věci C-753/23 K., a to konkrétně na jeho bod 30.
- [8] Dále uvedl, že má za to, že z textu směrnice č. 2001/55/ES neplyne osobě poživající dočasnou ochranu v jiném členském státě právo na získání tohoto postavení a oprávnění k pobytu v jiném členském státě, než v případech výslovně uvedených v čl. 15 a 26 této směrnice, přičemž v obou případech se předpokládá souhlas či rozhodnutí dotčených států. Shrnu, že ani jazykovým výkladem a ani výkladem systematickým nelze dospět k jinému závěru než, že podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES má členský stát povinnost vydat povolení k pobytu pouze osobě poživající dočasnou ochranu, které nebylo toto pobytové oprávnění ještě vydáno jiným členským státem. Nedopadá tedy na osoby, které již dočasnou ochranu požívají v jiném členském státě, přesněji, kterým bylo jiným členským státem vydáno povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany.
- [9] Dále žalovaný uvedl několik důvodů, proč považuje závěry Nejvyššího správního soudu za nesprávné. Zaprvé uvedl, že závěry Nejvyššího správního soudu z prováděcího rozhodnutí, ani z politické dohody o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES nevyplývají, když nepoužívání tohoto článku mezi členskými státy nemůže dle žalovaného samo o sobě založit osobě poživající dočasnou ochranu, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Podotkl rovněž, že o žádném právu sekundárního pobyt v současnosti již Evropská komise na svých stránkách nehovoří, proto dle žalovaného nelze přihlížet ke sdělení Komise ze dne 21. 3. 2022 jako k „soft-law“. Dále v tomto bodu žalovaný odkázal na druhý recitál (6) prováděcího rozhodnutí ze dne 13. 6. 2025, dle kterého má Rada sama za to, že dohoda členských států o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES nemá vliv na aplikaci čl. 8 odst. 1 téže směrnice. Toto ustanovení tak nemá být vykládáno v tom smyslu, že by z něj členskému státu vyplývala povinnost vydat povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany osobě, která již držitelem povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany byla v jiném členském státě.
- [10] Zadruhé žalovaný poukázal na samotné prohlášení členských států ze dne 4. 3. 2022 týkající se neaplikace čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES a na prohlášení SRN a České republiky ze dne 24. 6. 2024 se závěrem, že cílem této dohody nebylo umožnění druhotných pohybů v rámci členských států EU, ale naopak rovnoměrné rozprostření vysídlených osob z U. po celém území EU a členských států. Navíc Česká republika prohlášením ze dne 24. 6. 2024

odstoupila od politické dohody členských států neaplikovat čl. 11 směrnice č. 2001/55/ES. Zatřetí uvedl, že přijetí závěrů Nejvyššího správního soudu by prakticky znamenalo, že jeden z nejvíce zatížených států Evropské unie, pokud jde o pobyt osob požívajících dočasně ochrany, tedy Česká republika, by byl nucen přijímat na své území a poskytnout povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany i v případě osob, které požívají práva plynoucí z dočasné ochrany v jiném členském státě. K omezenosti práv plynoucích z dočasné ochrany se pak SDEU výslovně vyjádřil v rozsudku ze dne 19. 12. 2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24 K. Začtvrté žalovaný uvedl, že ani prováděcí rozhodnutí nemůže rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany přiznána (viz čl. 5 směrnice č. 2001/55/ES), resp. přiznat takovým osobám práva, která jim podle směrnice nenáleží. V této souvislosti odkázal rovněž na bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí. Žalovaný proto uzavřel, že se domnívá, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není rozporné s unijním právem.

[11] Při ústním jednání konaném před soudem dne 11. 9. 2025 setrval žalobce na své dříve uplatněné argumentaci. Žalovaný se z ústního jednání předem omluvil.

[12] Ze správního a soudního spisu soud zjistil následující, pro věc podstatné skutečnosti:

[13] Žalobce je občanem U. Dne 10. 8. 2024 mu byla v R. udělena dočasná ochrana. V *Temporary Protection Platform* je u této žalobcovi registrace v současnosti uveden znak „tp“, což značí „*Temporary protection*“. V současné době žalobce pobývá na území České republiky, kde dne 12. 5. 2025 požádal o udělení dočasné ochrany. V žádosti žalobce uvedl, že v době od 24. 4. 2022 do podání žádosti nebyl držitelem platného víza nebo povolení k pobytu v jiném státě, a že žádal o dočasnou ochranu v jiném státě EU, a to v R. Žádost žalobce o poskytnutí dočasné ochrany byla označena jako nepřijatelná, neboť žalobce získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie. Nepřijatelnost byla vyznačena přímo v tiskopisu žádosti.

[14] Soud posoudil věc následovně:

[15] Povahou úkonu správního orgánu, kterým je fakticky vrácena žádost, a žadateli jsou sděleny důvody jejího vrácení, se již zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. V takovém případě se vyřízení žádosti pro nedostatek formy považuje za jiný úkon, který může představovat nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 7 Azs 227/2016-36, publ. pod č. 3603/2017 Sb. NSS). S ohledem na shora uvedené dospěl zdejší soud k závěru, že postup žalovaného spočívající ve vrácení tiskopisu není pro nedostatek formy správním rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s.ř.s., ale je faktickým úkonem žalovaného, ve kterém lze pojmově spatřovat nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s.

[16] Soud se dále zabýval výlukou ze soudního přezkumu vrácení žádosti o pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany jako nepřijatelné ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. ve spojení s ustanovením § 5 odst. 2 téhož zákona, z něhož se podává, že v případě, kdy „*Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.*“ Touto výlukou se přitom Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č.j. 2 Azs 178/2022-46, ve kterém stanovil, že výluka je konformní s právem Evropské unie i českým ústavním pořádkem. Otázkou věcného přezkumu se následně zabýval rovněž SDEU v rozsudku C-753/23, v němž potvrdil, že podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie je zaručeno právo každého, jehož práva a svobody zaručené

unijním právem byly porušeny, na účinné prostředky nápravy před soudem. Podle uvedeného rozsudku tak ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. odporuje právu Evropské unie a nelze jej použít. Ve světle judikatury SDEU následně přehodnotil svůj závěr rovněž Nejvyšší správní soud a v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42, č.j. 1 Azs 336/2024-42 a ze dne 1. 4. 2025, č.j. 5 Azs 273/203-27, stanovil, že vrácení žádosti jako nepřijatelné podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. je přezkoumatelné soudem. S ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu soud tedy dospěl k závěru, že vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti podléhá soudnímu přezkumu; žaloba tak není nepřipustná.

- [17] Soud se proto dále mohl zabývat tím, zda jsou splněny podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu a zda žaloba byla podána důvodně.
- [18] Podle ustanovení § 82 s.ř.s. *se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
- [19] Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č.j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
- [20] V této věci má soud za to, že jsou splněny podmínky 1, 2 a 5, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobci pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jeho práv. Pokud se jedná o hodnocení předmětného úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka výše uvedeného testu je tedy rovněž splněna. Zbývá tedy posoudit třetí podmínku, tj. zda žádost o dočasnou ochranu byla žalobci vrácena jako nepřijatelná v souladu s právními předpisy, či nezákonně.
- [21] Podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *„žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.“*
- [22] Klíčovou otázkou, zda je institut nepřijatelnosti žádosti z důvodu, že cizinci již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., v souladu s unijním právem, se v návaznosti na rozsudek SDEU C-753/23, opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud i zdejší soud. Z rozsudku SDEU C-753/23 k tomu vyplývá, že členský stát nemůže žádost odmítnout jako nepřijatelnou z důvodu, že cizinec podal žádost o povolení k pobytu v jednom členském státě Evropské unie, následně odcestoval do jiného členského státu, kde podal obdobnou žádost, za předpokladu, že o první podané žádosti nebylo doposud rozhodnuto. SDEU tak uzavřel, že členský stát nemůže žádost odmítnout pro nepřijatelnost pouze z důvodu souběžného řízení o obdobných

žádostech ve více členských státech. Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42 posuzoval, zda lze jako nepřijatelnou dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. označit žádost cizince, kterému již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě. Jelikož je tato otázka sporná i nyní, vycházel soud ze závěrů prvního senátu Nejvyššího správního soudu, jakož i dalších rozsudků správních soudů, které na tyto závěry navázaly, neboť neshledal žádný rozumný důvod, pro který by se od nich měl odchylovat.

- [23] Závěry Nejvyššího správního soudu lze shrnout tak, že ani tehdy, když žadatel o dočasnou ochranu již v minulosti obdržel pobytové oprávnění v jiném členském státě a toto pobytové oprávnění stále trvá, nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Proto je třeba takovou žádost věcně projednat a poučit žadatele o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně a dále postupovat podle toho, zda žadatel chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice a zda dojde k ukončení jeho pobytového oprávnění v jiném členském státě.
- [24] Žalobce je cizinec, na kterého ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. dopadá prováděcí rozhodnutí. Není-li dán žádný z důvodů, pro který by byl z poskytnutí dočasné ochrany vyloučen podle čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES, má právo na poskytnutí dočasné ochrany, resp. na zajištění povolení k pobytu a dalších práv spojených s dočasnou ochranou, v některém členském státě.
- [25] Nejvyšší správní soud připomněl, že institut nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. se nevztahuje k udělení dočasné ochrany jako takové, nýbrž pouze k poskytnutí oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí. Udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb. tak ve skutečnosti znamená poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí, nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. Členské státy mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě prováděcího rozhodnutí. Podle článku 8 směrnice č. 2001/55/ES jsou totiž povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tím účelem jim musí vydat potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. Jakékoli případné omezení v poskytnutí těchto práv tudíž musí být v souladu se směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím, a to pochopitelně i v případech unijním právem výslovně neupravených. Dočasná ochrana pro osoby vymezené prováděcím rozhodnutím je udělována přímo aktem unijního práva, nikoliv rozhodnutím členského státu.
- [26] Rovněž Nejvyšší správní soud zdůraznil, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě. Směrnice č. 2001/55/ES ani prováděcí rozhodnutí přitom neobsahuje výslovnou úpravu pro situaci, kdy si osoba již požívající práv plynoucích z dočasné ochrany v jednom členském státě požádá o přemístění svého pobytu (a tudíž i další čerpání dílčích práv) do jiného členského státu. Řešení nenabídl ani SDEU v rámci rozhodnutí o předběžné otázce. Nejvyšší správní soud dále vyložil, že obecný režim směrnice č. 2001/55/ES nepočítá s právem držitelů dočasné ochrany zvolit si členský stát pobytu. Neumožňuje jim proto ani domoci se vydání sekundárního oprávnění k pobytu v jiném než hostitelském členském státě.

- [27] Nicméně, ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům U. unijní orgány zvolily režim odlišný. Prováděcí rozhodnutí, doplněné o dohodu členských států o vyloučení článku 11 směrnice č. 2001/55/ES, celý obecný režim vlastně obrací. Držitelům dočasné ochrany přiznává právo primární volby členského státu, v němž jim má být poskytnut komplex práv s touto ochranou spojených a z toho Nejvyšší správní soud dovozuje i právo sekundární volby členského státu.
- [28] Zdůraznil, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. členské státy nepostupovaly v souladu s článkem 25 směrnice č. 2001/55/ES, naopak prováděcí rozhodnutí je založeno na východisku, že státní příslušníci U. mají právo pohybovat se v rámci 90 denního bezvízového pohybu volně po Unii a v tomto časovém rámci si mohou svobodně vybrat členský stát, v němž chtějí požívat práv spojených s dočasnou ochranou (bod 16 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). Právní úprava dočasné ochrany určené pro státní příslušníky U. je tedy specifická právem těchto osob vybrat si členský stát, v němž požádají o (prvotní) pobytové oprávnění, čímž došlo k odchýlení se od obecného režimu směrnice vycházejícího z kapacitních možností jednotlivých členských států, k jejichž zachování slouží právě mechanismy přerozdělování podle článku 15 odst. 5 a článku 26 směrnice o dočasné ochraně. Členské státy také výslovně prohlásily, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. nebudou uplatňovat článek 11 směrnice č. 2001/55/ES (srov. bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). To znamená, že ve vztahu ke státním příslušníkům U. se neuplatní režim nuceného navrácení neoprávněně pobývajících držitelů ochrany do hostitelského členského státu. Důsledkem je tak faktická možnost těchto osob pobývat nejen v hostitelském členském státě (tj. státě, který jim formálně vydal pobytové oprávnění), ale na území celé Unie. K potvrzení režimu založeného prováděcím rozhodnutím došlo také prováděcím rozhodnutím Rady č. 2024/1836 (Úř. věst. ze dne 3. 7. 2024, L 2024/1836). Ze skutečnosti, že státní příslušníci U. (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí) mají právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní článek 11 směrnice č. 2001/55/ES Nejvyšší správní soud dovodil právo v průběhu trvání dočasné ochrany přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za tím účelem jim musí být vydáno pobytové oprávnění.
- [29] Nejvyšší správní soud podpůrně argumentuje i výkladem rozhodnutí SDEU o předběžné otázce a právně nezávaznými („soft-law“) dokumenty Komise. Z unijního práva tedy plyne právo státních příslušníků U., kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí, na přemístění se do jiného členského státu a právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje, a proto ji nelze aplikovat.
- [30] Zdejší soud dále považuje za vhodné zmínit, že ani Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že nelze požívat práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň. Již v rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č.j. 10 Azs 151/2024-28, však naznačil, že tento problém nenastane, pokud osoba pobytovým oprávněním v jiném členském státě nedisponovala (buď proto, že o něj poprvé žádá v České republice, anebo z důvodu, že ji nebylo v jiném členském státě vydáno) či již nedisponuje (např. se jej vzdala). K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 1 Azs 174/2024-42 v bodě 78 žalovanému poskytl podrobný návod, jak s žádostmi o poskytnutí dočasné ochrany nakládat.
- [31] Dle Nejvyššího správního soudu „v budoucnu může při posuzování žádosti o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím:

1. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána, aniž by osoba předtím požádala o pobytové oprávnění v jiném členském státě. Pokud tato osoba bude spadat pod čl. 2 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, bude namísto dočasnou ochranu poskytnout a za tím účelem vydat povolení k pobytu.
2. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě, avšak pobytové oprávnění v něm ještě neobdržela. V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
3. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba již v minulosti obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním k okamžiku podání žádosti prokazatelně již nedisponuje (např. z důvodu, že bylo na žádost žadatele zrušeno). V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.
4. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě a toto pobytové oprávnění je stále platné a trvá. Ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Stěžovatel žadatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude žadatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, stěžovatel ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území České republiky dojde podle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění stěžovatel vydá držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve stěžovatel žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.
 - a. Jestliže žadatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (například kopií aktu učiněného vůči orgánům původního hostitelského státu), stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu.
 - b. Stěžovatel žádosti vyhoví a vydá oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy žadatel stěžovateli doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak k jeho zániku dosud nedošlo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti stěžovatel sám uvědomí orgány původního hostitelského státu a nebytné údaje vloží do informačního systému TPD.
 - c. Pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil kroky směřující k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, stěžovatel žádost o poskytnutí dočasné ochrany zamítne.“

[32] V projednávané věci se jedná o situaci, kterou Nejvyšší správní soud jako čtvrtou z možných variant, neboť žalobce obdržel pobytové oprávnění v jiném členském státě (v R.) a toto oprávnění k okamžiku podání žádosti v ČR bylo platné a trvalo, neboť žádost má v platformě TPD znak „tp“, který značí situaci, kdy cizinec je držitelem dočasné ochrany v daném členském státě. Nejvyšší správní soud vyslovil zcela jednoznačně, že ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU a žádost je nutné věcně projednat.

- [33] Jak Nejvyšší správní soud již opakovaně upozornil (srov. zejména rozsudky ze dne 25. 4. 2024, č.j. 6 Azs 259/2023-21, ze dne 31. 10. 2024, č.j. 10 Azs 151/2024-28, či ze dne 24. 1. 2025, č.j. 5 Azs 190/2024-20), pokud žadatel tvrdí, že žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě nepodal nebo že se předcházejícího povolení k pobytu vzdal či toto povolení z jiného důvodu již netrvá, správní orgány ani soudy nemohou vycházet pouze z údajů obsažených v informačním systému členských států *Temporary Protection Platform* (TPD). Ten totiž představuje pouhou pomůcku, kterou správní orgány členských států využívají k evidenci držitelů povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Na rozdíl od veřejných rejstříků (viz zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů) však na něj nelze vztahovat princip materiální publicity. Žadatel tedy musí mít možnost se již před správním orgánem k tomu, že je veden v evidenci TPD jakožto držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, vyjádřit a případně zpochybnit, že takovým povolením skutečně disponuje.
- [34] Úkolem žalovaného bude v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijmout žádost k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí znovu ověřit, zda žalobce disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU (zde v R.). Pokud tomu tak nebude, musí žalovaný žádosti o dočasnou ochranu vyhovět. Jestliže naopak dospěje k závěru, že žalobce nadále disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou v R. a tato není způsobilá zaniknout postupem analogickým k ustanovení § 5 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., pak žalobce náležitě poučí o jejím právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v R. zneplatnit a o případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobce neučinil.
- [35] Žalovaný proto tím, že žalobci vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, zasáhl do práv žalobce nezákonným způsobem. Žalobní argumentace je proto důvodná.
- [36] Pro úplnost soud uvádí, že neshledal důvodnou argumentaci, kterou žalovaný uvedl ve vyjádření v návaznosti na rozsudek SDEU ve věci C-753/23 a na něj navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu. Samotná rozhodnutí SDEU i Nejvyššího správního soudu dle městského soudu nabízejí argumentaci, jež je s to vyvrátit argumenty žalovaného a v jejímž světle tyto nemohou obstát. Soud se s právním názorem Soudního dvora a Nejvyššího správního soudu ztotožnil. Pro odklon od závěrů uvedených v těchto rozhodnutích přitom neshledal důvod.
- [37] Na výše uvedených závěrech soudu pak nic nemění ani návrh nového prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, na který žalovaný poukázal v doplnění svého vyjádření k podané žalobě, a stejně tak ani vlastní prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 z 15. 7. 2025 (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2025/1460“), o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025.
- [38] Prováděcí rozhodnutí 2025/1460 skutečně obsahově převzalo části návrhu, na něž upozornil žalovaný, konkrétně je zařadilo do bodů 4 – 6 recitálu, které znějí následovně:
„(4) Vzhledem k tomu, že určitá osoba může v daném okamžiku požívat práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, by členské státy k zajištění toho, aby tato zásada byla respektována, a s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti o povolení k pobytu podané na základě čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, pokud je zřejmé, že dotčená osoba již povolení k pobytu na tomto základě získala v jiném členském státě. To by

bylo v souladu s rozsudkem Soudního dvora ze dne 27. února 2025 ve věci C-753/23, a zejména s jeho bodem 30.

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

(6) S ohledem na tento celkový kontext by nic nemělo být vykládáno tak, že znamená povinnost členského státu vydat povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany osobě, která obdržela povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.“

- [39] Je nezbytné zdůraznit, že jde o recitály (body preambule), tj. odůvodnění ustanovení normativní části. Recitály nejsou bez významu, nejde ovšem o vlastní normy, nýbrž o výkladová vodítka. Nemění tedy normativní části prováděcího rozhodnutí ani směrnice o dočasné ochraně. V daném případě recitály 4 a 6 reagují na rozsudek SDEU ve věci *K*. Soud se na rozdíl od žalovaného nedomnívá, že na jejich základě je druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany nežádoucí a že je nutné osobě, která je (byla) držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, zamítnout (odmítnout) její žádost o dočasnou ochranu ČR bez dalšího.
- [40] Předně má soud za to, že žalovaný dezinterpretuje recitál 4, potažmo bod 30 rozsudku SDEU ve věci *K*, resp. dovozuje z něj závěry v nich neobsažené. SDEU uvedl, že „*orgány členského státu jsou však oprávněny v rámci zkoumání této žádosti ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55 spadají do kategorií osob uvedených v článku 2 prováděcího rozhodnutí 2022/382 a požívají dočasné ochrany a zda již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě*“ – hovoří se o ověření, o zamítnutí žádosti zde není ničeho. Recitál 4 pak sice zmiňuje zamítnutí žádosti, která dočasnou ochranu získala v jiném členském státě, ovšem s ohledem na v něm obsažený odkaz na bod 30 rozsudku SDEU ve věci *K*. a nutnost postupu v souladu s ním je izolovaný výklad žalovaného nesprávný.
- [41] Co se týče recitálu 6 (v návrhu prováděcího rozhodnutí označeného jako 5a), jeho podstatou je dle soudu to, že nemůže být udělena vícenásobná dočasná ochrana – sám žalovaný poukazuje na to, že recitál 6 navazuje na recitál 4 hovořící o cíli zabránit vícenásobné registraci k dočasné ochraně. NSS ve shora citované judikatuře dospěl k závěru, že pokud již byla v jiném členském státě dočasná ochrana zrušena, může být udělena v ČR, a pokud zrušena nebyla, má žalovaný žadateli umožnit ji zrušit. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu přitom nejsou v rozporu ani s bodem 30 rozsudku SDEU ve věci *K*, ani s recitály 4 a 6.
- [42] Soud tak shrnuje, že zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí 2025/1460 bylo zajistit, aby v jednom okamžiku požívaly oprávněné osoby práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a zabránit tak vícenásobným registracím. Postup předestřený judikaturou NSS přitom není s těmito cíli nutně v rozporu, nevede k vícenásobné registraci (požívání dočasné ochrany ve více státech). Zejména ne potud, pokud od žalovaného vyžaduje náležitě ověření trvání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě. Z prováděcího rozhodnutí 2025/1460 pak ani neplyne, že by členský stát mohl v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobce mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez případného upozornění žadatele na možnost vzdát se dočasné ochrany v jiném členském státě (pakliže jí disponuje).

- [43] Soud z důvodů shora uvedených výrokem I. deklaroval postupem dle ustanovení § 87 odst. 2 s.ř.s., že zásah žalovaného byl nezákonný. V souladu se stejným ustanovením soud výrokem II. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu obnovit stav před zásahem, neboť důsledky zásahu nadále trvají. Žalovaný neposoudí žádost žalobce jako nepřijatelnou dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., a bude postupovat dále dle zákona č. 65/2022 Sb.
- [44] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Jelikož žalobce byl ze zákona osvobozen od placení soudního poplatku, představují náklady řízení v daném případě pouze náklady na zastoupení advokátem, tj. odměnu zástupce žalobce a jeho hotové výdaje. Mimosmluvní odměna náleží za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast na ústním jednání před soudem) po 4.620 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění od 1. 1. 2025, celkem tedy 13.860 Kč. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupce ve výši 1.350 Kč za 3 úkony právní služby po 450 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění od 1. 1. 2025. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tento povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 18.405 Kč (zaokrouhleno).

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

V Praze dne 11. září 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.