



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **X. Y.**, narozená N., státní příslušnost Ukrajina
bytem B.
zastoupená advokátkou JUDr. Veronikou Pupalovou
sídlem Májová 35, 350 02 Cheb

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7 – Holešovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 7. 7. 2025, zaevidované pod č. j. OAM-0394545/DO-2025 jako nepřijatelné

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 7. 7. 2025 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č. j. OAM-0394545/DO-2025, jako nepřijatelnou, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu ze dne 7. 7. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0394545/DO-2025.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 270 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobkyně advokátky JUDr. Veroniky Pupalové.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně je občankou Ukrajiny. V České republice dne 7. 7. 2025 požádala o dočasnou ochranu ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“). Tuto žádost však žalovaný označil jako nepřijatelnou, neboť žalobkyně získala dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie (na Slovensku). Nepřijatelnost žádosti vyznačil žalovaný přímo v tiskopisu žádosti.

Podání účastníků

1. V žalobě podané u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhá vydání rozsudku, kterým by soud vyslovil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni dne 7. 7. 2025 vrátil její žádost o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň navrhuje, aby soud žalovanému zakázal porušovat její práva a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti.
2. Žalobkyně v žalobě konstatuje, že si pro svou cestu z Ukrajiny zvolila Slovensko, kde získala dne 5. 12. 2024 pobytový status „dočasné útočisko“. Žalobkyně má na území ČR manžela, a proto si dne 19. 6. 2025 svůj pobytový status na Slovensku zrušila a požádala o dočasnou ochranu žalovaného, který jí vyhodnotil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
3. Žalobkyně je přesvědčena, že bránění jí v podání žádosti o dočasnou ochranu představuje nezákonný zásah. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42 a konstatovala, že její žádost měla být přijata a přezkoumána.
4. Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** navrhl žalobu zamítnout. Uvedl, že žalobkyně figuruje v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (Temporary Protection Platform, dále jen „TPD“) jako držitelka dočasné ochrany na Slovensku. Svědčí o tom znak „tp“ uvedený v rubrice „Type of protection“. Z formulace § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina jednoznačně plyne, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu stačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal; žádná další podmínka již není třeba. Žalovaný tak neměl jinou možnost než žádost žalobkyně o dočasnou ochranu vyhodnotit jako nepřijatelnou.
5. Žalovaný je toho názoru, že závěr Nejvyššího správního soudu o právu sekundárního pohybu držitelů povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany je nesprávný a takové právo neexistuje. Není pravdou, že prováděcí rozhodnutí Rady může vysídleným osobám založit primární právo volby členského státu, v němž požádají o dočasnou ochranu dle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Prováděcí rozhodnutí nemůže rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany přiznána. Čl. 5 směrnice o dočasné ochraně totiž nepředpokládá, a tedy ani neumožňuje na základě Prováděcího rozhodnutí rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům dočasné ochrany směrnicí přiznána.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Protože primární právo volby členského státu plyne přímo ze směrnice o dočasné ochraně, mají závěry Nejvyššího správního soudu zásadní trhliny. Prováděcí rozhodnutí Rady č. 2022/382 režim stanovený směrnicí o dočasné ochraně obracet nemůže. Článek 11 směrnice o dočasné ochraně se týká sekundárních pohybů, pročez Nejvyšší správní soud nemohl své závěry o vzniku primárního práva opřít o dohodu o jeho neaplikaci. Učinil-li tak, zpochybňuje to i jeho závěry stran existence sekundárního práva.

6. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně má každý členský stát povinnost přijmout opatření za účelem zajištění povolení k pobytu vůči „*osobám požívajícím dočasné ochrany*“. Tímto termínem směrnice o dočasné ochraně obecně označuje osoby, na něž se vztahuje Prováděcí rozhodnutí. Ovšem tuto povinnost nemohou členské státy logicky mít vůči osobám, kterým již bylo oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany některým členským státem vydáno. Ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, které stanoví povinnost přijmout opatření, jejichž výsledkem má být vydání povolení k pobytu na území členského státu, totiž používá množného čísla. Tedy ten členský stát, který takové pobytové oprávnění osobě požívající dočasnou ochranu vydal, tuto povinnost splnil i za ostatní členské státy. Tím byl cíl tohoto ustanovení naplněn. Pokud by toto ustanovení mělo dopadat i na osoby, které již toto pobytové oprávnění získaly v jiném členském státě, muselo by znít jinak a především by nesměla být součástí směrnice ustanovení čl. 15 a čl. 26.
7. Pro označení osob, kterým již členským státem bylo povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany vydáno, směrnice o dočasné ochraně používá termínu: „*osoby požívající dočasné ochrany na území členského státu*“. Jde například o čl. 10, 11, 15 nebo čl. 26 směrnice o dočasné ochraně. Tohoto označení směrnice používá vždy tam, kde reguluje postup členských států vůči osobě, již bylo již jedním členským státem pobytové oprávnění z titulu dočasné ochrany vydáno. Povinnost vydat povolení k pobytu osobě, která je již držitelem povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, směrnice o dočasné ochraně omezuje pouze na případy uvedené v čl. 15 odst. 6 a také v čl. 26 odst. 4.
8. Článek 11 směrnice o dočasné ochraně přitom upravuje pouze povinnosti členských států navzájem, když zavazuje členský stát, který osobě požívající dočasné ochrany vydal povolení k pobytu na svém území, aby ji převzal zpět na své území v případě, že se na území jiného členského státu nachází neoprávněně. Nepoužívání čl. 11 mezi členskými státy samo o sobě nemůže založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě.
9. Závěr Nejvyššího správního soudu nemůže obstát ani s ohledem na nově přijaté prováděcí rozhodnutí Rady č. 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025 (dále jen „prováděcí rozhodnutí z 15. 7. 2025“), kterým se prodlužuje dočasná ochrana do roku 2027. Oproti minulému rozhodnutí o prodloužení došlo v úvodních ustanoveních (tzv. recitálech) k několika změnám. Pro oblast týkající se druhotných pohybů byly odsouhlaseny dva nové recitály. První recitál mluví na případy, kdy osoba, která je poživitelem dočasné ochrany v jednom členském státě, požádá o udělení dočasné ochrany v druhém členském státě. Takové žádosti by měly být zamítnuty. Recitál odkazuje i na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*, konkrétně na bod 30. Tento recitál ani rozsudek SDEU nepožadují žádnou asistenci orgánů členského státu směrem k poživiteli dočasné ochrany, jde-li o zrušení jeho dočasné ochrany v druhém členském státě, jak to vyžaduje judikatura Nejvyššího správního soudu. Jakékoliv pochybnosti pak rozptýlil druhý recitál, z něhož dle žalovaného plyne, že dohoda členských států o neaplikování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nemá vliv na aplikaci čl. 8 odst. 1 téže

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

směrnice. Přesněji řečeno nemá být vykládána 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. Cílem prohlášení členských států týkajícího se neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně dle žalovaného nebylo umožnění druhotných pohybů v rámci členských států EU. Protože nové recitály prováděcího rozhodnutí nejsou součástí normativního textu, ale slouží pro jeho výklad, nejsou vázány na jeho účinnost. Jejich text osvětluje význam dohody o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a poukazuje na to, že sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany je nežádoucí. Od přijetí prováděcího rozhodnutí z 15. 7. 2025 je zřejmé, že v případě, kdy je cizinec držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě, ale i v případě, že jím není, může být udělení dočasné ochrany v České republice odmítnuto. Dosavadní judikatura správních soudů tedy již nemůže obstát.
11. Závěrem žalovaný konstatuje, že Rada dala v aktuálním prováděcím nařízení najevo, že druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany není a nikdy nebyl žádoucí, a že členské státy by měly žádost osoby, která je jejím držitelem, zamítnout bez dalšího.

Posouzení soudem

12. Městský soud v Praze v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s.ř.s.).
13. Předně je třeba uvést, že žaloba v této věci je přípustná. SDEU v rozsudku *Krasiliva* dovedl, že čl. 47 Listiny základních práv EU vyžaduje, aby osoba žádající o dočasnou ochranu ve smyslu směrnice o dočasné ochraně měla přístup k účinné soudní ochraně. Ustanovení § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je tedy rozporné s čl. 47 Listiny základních práv EU, a soud proto neaplikoval soudní vyluku dle uvedeného ustanovení. Pro úplnost lze dodat, že Nejvyšší správní soud v tomto směru v reakci na rozsudek *Krasiliva* překonal svou dřívější opačnou judikaturu a dovedl, že soudní vyluku nelze aplikovat (viz jeho rozsudek ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS).
14. Po posouzení věci samé soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Úvodem je třeba zmínit, že Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42 podrobně posoudil (ne)soulad § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s uniijním právem a své závěry strukturovaně a přesvědčivě odůvodnil. Městský soud v Praze tyto závěry následoval například v rozsudcích ze dne 23. 4. 2025 č. j. 10 A 6/2025-61, ze dne 29. 4. 2025 č. j. 3 A 79/2024-46, ze dne 30. 4. 2025 č. j. 17 A 10/2024-50 nebo ze dne 7. 5. 2025 č. j. 11 A 110/2024-44. Posléze zohlednil také novou navazující argumentaci žalovaného, a to v rozsudcích ze dne 16. 5. 2025 č. j. 10 A 42/2025-33, ze dne 20. 5. 2025 č. j. 5 A 42/2025-39, ze dne 3. 6. 2025 č. j. 18 A 22/2025-52, ze dne 17. 6. 2025 č. j. 10 A 56/2025-39, ze dne 1. 7. 2025 č. j. 15 A 58/2025, ze dne 17. 7. 2025 č. j. 18 A 49/2025-33 nebo ze dne 11. 9. 2025 č. j. 17 A 97/2025-33. Soud v nyní projednávané věci nevidí důvod se od závěrů vyjádřených v těchto rozhodnutích odchylovat, proto na ně bude dílem odkazovat a dílem je stručně zopakuje.
16. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

(„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 zasazeno (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

17. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou v projednávané věci splněny. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobkyně. Svou povahou tento úkon žalovaného, který je nepochybně zaměřen přímo proti žalobkyni, není rozhodnutím a jeho zákonnost je přezkoumatelná v řízení o zásahové žalobě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 č. j. 10 Azs 153/2016-52).
18. Zbývá tedy posoudit podmínku třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Žalovaný je přesvědčen, že žalobkyni je zapovězeno získání dočasné ochrany (resp. přesněji oprávnění k pobytu plynoucího z dočasné ochrany – k tomu srov. body 30 – 34 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42), protože jí byla již dříve udělena dočasná ochrana na Slovensku. Žádost žalobkyně o dočasnou ochranu v České republice je tedy podle správního orgánu nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
19. Je pravdou, že SDEU se ve věci *Krasiliva* explicitně nezabýval otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, tj. případem, kdy žadatel již disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou jiného členského státu EU. Na uvedené rozhodnutí SDEU ovšem navázal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, z nichž jednoznačně vyplývá, že důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je rozporný s právem EU. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žádost žadatele o dočasnou ochranu v České republice je nutné ve správním řízení projednat věcně, přičemž tomu žadateli, který již disponuje dočasnou ochranou či jiným dlouhodobým pobytovým oprávněním v některé členské zemi EU, je nutné umožnit nechat si existující dočasnou či mezinárodní ochranu zneplatnit. Učiní-li tak, bude mu dočasná ochrana v České republice udělena, v opačném případě bude jeho žádost zamítnuta.
20. Úvahy žalovaného ohledně neupravení druhotného pohybu ve směrnici o dočasné ochraně jsou s těmito judikatorními závěry Nejvyššího správního soudu v rozporu. Nejvyšší správní soud dovodil, že mají-li osoby dle čl. 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí právo zvolit si hostitelský členský stát a nebude-li současně vůči nim uplatněn čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, pak z toho vyplývá rovněž jejich právo přemístit svůj pobyt do jiné zvolené členské země EU, neboť jinak by výluka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl.
21. Žalovaný zpochybňuje výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu s poukazem na smysl a účel směrnice o dočasné ochraně, dále pak na to, že Prováděcí rozhodnutí nemůže zakotvit nová práva, která neupravuje již směrnice o dočasné ochraně. Zároveň má za to, že v důsledku interpretace Nejvyššího správního soudu by došlo k založení nedůvodně privilegovaného postavení žadatelů o dočasnou ochranu.
22. Soud k tomu uvádí, že systém nakládání s vysídlenými osobami dle Prováděcího rozhodnutí stanovil *ad hoc* speciální kritéria týkající se tohoto jednoho případu hromadného vysídlení osob. Nejedná se proto o obecné zakotvení příznivějšího právního standardu než v případě jiných cizinců či občanů EU, jejichž pohyb mezi státy EU podléhá určitým pravidlům.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Rovněž je nutné uvést, že oproti občanům EU či osobám žádajícím o azyl ve smyslu Dublinského nařízení jsou držitelé dočasné ochrany v odlišném postavení, jelikož se u nich nepočítá s pobytem přesahujícím existenci důvodu pro udělení dočasné ochrany. Není proto u nich dán případný důvod pro přísnější regulaci druhotného pohybu, jelikož jejich pobyt (ať v prvním či dalším členském státě) bude na základě tohoto pobytového titulu vždy pouze dočasný.

23. Soud neshledává, že by judikatorní závěry Nejvyššího správního soudu byly rozporné se smyslem a účelem směrnice o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně sice skutečně blíže neupravuje případy druhotného pohybu mimo žalovaným citovaný čl. 15 a 26, to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala. Tento závěr ostatně vyplývá rovněž ze žalovaným uvedeného sdělení Evropské komise. Třebaže žalovaný považuje závěry Komise za blíže nezdůvodněné s tím, že jde o pouhé *soft law*, jedná se o interpretační vodítko, které mělo žalovaného přivést k závěru, že směrnice o dočasné ochraně nezamezuje *a priori* druhotnému pohybu osob čerpajících dočasnou ochranu mezi členskými státy.
24. Žalovanému lze přisvědčit v tom, že členské státy mohou přijmout úpravu nad minimální standard směrnice. Aplikace přerozdělovacího mechanismu dle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně přitom není omezena ani v případě možnosti volného výběru členského státu pro účely druhotného pohybu. Nutno podotknout, že aplikace daného mechanismu na základě čl. 26 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně závisí na souhlasu dotčených přemísťovaných osob. Uvedené ustanovení by postrádalo smysl, pokud by čl. 26 směrnice o dočasné ochraně bylo možné aplikovat i bez souhlasu přemísťovaných osob, protože ty by se v takovém případě mohly vrátit nazpět. Článek 15 směrnice o dočasné ochraně sice při otevření možnosti druhotného pohybu není příliš potřebný, je ale nutné zohlednit, že se jedná o obecný minimální standard. Prováděcí rozhodnutí se nadto k druhotnému pohybu držitelů dočasné ochrany vyjádřilo v tom smyslu, že je na základě dohody států vyloučena aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Uvedený postup fakticky a v souladu s čl. 11 směrnice o dočasné ochraně prakticky vyprázdnil povinné slučování rodin dle čl. 15 směrnice o dočasné ochraně, protože generální výluka jakékoliv aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně má za následek nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž i legálně.
25. Žalovaný sice výluku čl. 11 směrnice o dočasné ochraně činí spornou s poukazem na jednostranná prohlášení ČR a Německa, nicméně právní irelevancí těchto jednostranných prohlášení se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42. Samotný fakt jednostranného prohlášení bez odrazu v normativním či nenormativním textu Prováděcího rozhodnutí nemůže mít následky, které žalovaný s uvedeným prohlášením spojuje. Žalovaný mimoto neuvádí žádnou novou skutečnost, která by dřívější závěry Nejvyššího správního soudu zpochybnila.
26. Lex Ukrajina v současnosti neobsahuje normu, která by založila nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu u osoby, která byla v minulosti držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, ale o tuto ochranu v mezidobí z jakéhokoliv důvodu přišla. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina se totiž týká pouze osob pod souběžnou dočasnou ochranou jiného členského státu. Judikatura Nejvyššího správního soudu nerozporuje, že tento stav možný není, pouze žalovanému uložila, aby v těchto případech byla taková osoba poučena o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, případně aby žalovaný prověřil, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne její

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

dočasná ochrana udělená v jiném členském státě. Závěry žalovaného zpochybňující citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu proto neobstojí.

27. Žalovaný tudíž v této věci nepostupoval v souladu s právem, jak bylo vyloženo ve shora citované judikatuře Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud dovodil, že druhotný pohyb osob ve smyslu § 3 Lex Ukrajina je přípustný za podmínky, že takové osoby nepožívají ve stejný moment dočasné či mezinárodní ochrany ve více než jednom členském státě EU, a dále že o žádosti o dočasnou ochranu je nutné vést řádné správní řízení. Žalovaný proto měl v této věci nejprve postavit najisto, zda žalobkyně skutečně je či není držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě. V tomto směru však nepostačí paušální odkaz na informační systém TPD, u něhož není dán princip materiální publicity.
28. V této souvislosti je nutné dodat, že pokud by žalobkyně v současnosti nedisponovala dočasnou ochranou v jiném členském státě, pak na ni nelze vztáhnout § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. Cílem Lex Ukrajina bezpochyby nebylo zamezit ukrajinským uprchlíkům přístup k dočasné ochraně, pokud nejsou pod mezinárodní či dočasnou ochranou některého z členských států EU. Takový postup by buďto nutil uprchlíky vracet se do země původu, což není možné v důsledku panujícího válečného konfliktu, nebo pobývat na území ČR bez pobytového oprávnění, či se pokusit získat dočasnou či mezinárodní ochranu v jiném členském státu EU. Obě tato řešení jsou přitom nežádoucí. Právní řád nelze vykládat restriktivně, aby docházelo k systematickému nárůstu počtu osob bez pobytového oprávnění v ČR, stejně jako není možné, aby byli uprchlíci bez právního titulu *de facto* nuceni opustit území ČR. Takový postup by nadto obcházel dohodnutou neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Pakliže má žalovaný dojem, že jsou kapacity ČR ve věci dočasné ochrany již zcela vyčerpány, může ministr vnitra na půdě EU iniciovat změnu Prováděcího rozhodnutí a spuštění mechanismu solidarity dle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně.
29. Na výše uvedeném posouzení nic nemění ani žalovaným zmíněné prováděcí rozhodnutí Rady z 15. 7. 2025. Je nezbytné zdůraznit, že jde o recitály (body preambule), tj. odůvodnění 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 až 6 reagují na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*. 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.
30. Soud má předně za to, že žalovaný dezinterpretuje recitál 4, potažmo bod 30 rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva*, 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, nikoliv o zamítnutí žádosti. Recitál 4 sice zmiňuje zamítnutí žádosti osoby, která dočasnou ochranu získala v jiném členském státě, ovšem s ohledem na v něm obsažený odkaz na bod 30 rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva* a nutnost postupu v souladu s ním je izolovaný výklad žalovaného nesprávný.
31. Podstatou recitálu 5 a 6 je pak dle názoru soudu to, že nemůže být udělena vícenásobná dočasná ochrana. Sám žalovaný poukazuje na to, že recitál 5 navazuje na recitál 4 hovořící o

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

cíli zabránit vícenásobné registraci k dočasné ochraně. Nejvyšší správní soud 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 nejsou v rozporu ani s bodem 30 rozsudku SDEU ve věci Krasiliva, ani s recitály 4 až 6.

32. Jinými slovy, z uvedených recitálů neplyne, že by členský stát mohl, zvláště v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobkyně mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení. Soud upozorňuje, že žalobkyně získala dle svého tvrzení dočasnou ochranu na Slovensku, které se však již vzdala. Okolnosti trvání dočasné ochrany je nutné blíže zjišťovat za pomoci dokazování v rámci řízení o žádosti a nelze se spokojit pouze s údajem v TPD.
33. Žalobkyní tvrzený zásah spočívá v tom, že jí žalovaný vrátil její žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že již získala dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tento důvod ale pro jeho rozpor s čl. 8 směrnice nelze aplikovat. Žalovaný se proto dopustil nezákonného zásahu a stále se jej dopouští tím, že žádost žalobkyně věcně neposoudil. Soud tudíž shledal žalobu důvodnou, a proto prvním výrokem rozsudku určil, že tvrzený zásah je nezákonný. Druhým výrokem rozsudku pak soud zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobkyně na podání žádosti o dočasnou ochranu, a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
34. Úkolem žalovaného bude v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijmout žalobkyninu žádost k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí žalovaný nejprve prověřit, zda je žalobkyně skutečně držitelkou dočasné ochrany na Slovensku, ač sama tvrdí, že se jí již dříve vzdala. Jak již bylo uvedeno shora, při prověřování této okolnosti se žalovaný nemůže spokojit pouze s údajem obsaženým v TPD. V kladném případě žalovaný posoudí, zda udělením dočasné ochrany v České republice automaticky zanikne dočasná ochrana udělená žalobkyni dříve na Slovensku, a pokud by tomu tak nebylo, poučí žalobkyni o jejím právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu udělenou mu v jiném členském státě EU zneplatnit a o případných negativních důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak neučinila.
35. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku je pro žalovaného závazný. Závaznost výroku rozsudku plyne přímo ze zákona (§ 54 odst. 6 s. ř. s.). Platí přitom, že rozsudek je individuální právní akt, jímž soud vrchnostenským způsobem vyslovuje svůj právní názor; tato forma rozhodnutí je tudíž závazná jako celek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008 č. j. 2 Afs 67/2008-112). Nejvyšší správní soud též vysvětlil, že výrok rozsudku ve věci žaloby proti nezákonnému zásahu „je třeba vykládat v návaznosti na odůvodnění rozsudku“ (rozsudek ze dne 1. 12. 2022 č. j. 6 As 237/2021-56). V bodě 33 právě citovaného rozsudku je vysvětleno, že zavázal-li správní soud žalovaného k určitému postupu za určitých podmínek, je žalovaný povinen se tohoto postupu držet. Opačný závěr by popíral smysl a význam zásahové žaloby.
36. Soud neshledal důvod provádět ve věci samé dokazování a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž při rozhodování vycházel a jichž se dovolávaly i procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobkyní i žalovaným doložených písemnostech, které jsou oběma stranám známy. O věci proto soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání (žalovaný s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasil a žalobkyně ve stanovené lhůtě nevyjádřila nesouhlas s tímto postupem).

37. Žalobkyně měla ve věci z procesního hlediska úspěch. Soud proto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. žalobkyni třetím výrokem rozsudku přiznal právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení spočívajících v odměně advokátky za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu 4 620 Kč (§ 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Náklady na právní zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny dvěma paušálními částkami ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Odměna ve výši 10 140 Kč se dále zvyšuje o částku 2 130 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty. Celkem tedy žalobkyni vč. náhrady soudního poplatku náleží náhrada ve výši 12 270 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právní zástupkyně žalobkyně advokátky JUDr. Veroniky Pupalové (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.). Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na niž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s. Kasační stížnost se podává ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 29. září 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.