



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudců JUDr. Hany Kadaňové, Ph. D. a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobce: **X. X.**, nar. X., státní příslušnost Ukrajina
zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 4. 6. 2025, zaevidované pod č.j. OAM-384309/DO-2025, jako nepřijatelné

takto:

- I. Zásah spočívající v tom, že žalovaný vrátil žalobci jeho žádost o poskytnutí dočasné ochrany ze dne 4. 6. 2025 jako nepřijatelnou z důvodu, že žalobce získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě EU, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o udělení dočasné ochrany ze dne 4. 6. 2025.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 18.405 Kč k rukám jeho právního zástupce, Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:
Obsah žaloby

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal toho, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že mu dne 4. 6. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požadoval, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti.
2. V žalobě uvedl, že žalovaný posoudil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že žalobci byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie, konkrétně v Německu. Žalobce je občanem Ukrajiny, vlivem invaze vojsk Ruské federace na území Ukrajiny byl donucen opustit domovskou zemi a vysídlit se na území členských států Evropské unie. V roce 2022 tak žalobce vstoupil na území členských států EU, konkrétně do České republiky, kde získal dočasnou ochranu, která mu byla později zrušena, a poté se přesunul nejprve krátce na Slovensko a pak do Německa, kde rovněž získal dočasnou ochranu. Žalobce se však dočasné ochrany udělené v Německu vzdal a rozhodl se vrátit se do České republiky. Vzhledem ke zhoršující se bezpečnostní situaci v zemi původu a jejímu nepříznivému vývoji žalobce dne 4. 6. 2025 požádal na příslušném pracovišti žalovaného o udělení dočasné ochrany na území České republiky. Žádost mu však byla vrácena s odůvodněním, že získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie, což je důvodem nepřijatelnosti žádosti.
3. K přípustnosti žaloby žalobce uvedl, že výlučka ze soudního přezkumu podle ust. § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“) 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 ust. § 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 Ukrajiny 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 Ukrajiny 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

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Předně uvedl, že žalobce není nepřijatelná pouze z důvodu uvedeného v tiskopisu, tedy podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., dle něž je žádost nepřijatelná, jestliže „*je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie*“, ale také podle § 5 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona, dle něž je žádost nepřijatelná, jestliže „*je podána cizincem, který není uveden v § 3*“. Ust. § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. odkazuje na rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 ze dne 4. března 2022, které se ovšem vztahuje pouze na osoby vysídlené z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, pokud jsou a) ukrajinskými státními příslušníky pobývajícími na Ukrajině před 24. únorem 2022; nebo b) osobami bez státní příslušnosti a státními příslušníky třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a nebo c) rodinnými příslušníky osob uvedených v písmenech a) a b).
7. Žalovaný uvedl, že žalobce je sice státním příslušníkem Ukrajiny, nicméně ke dni 24. 2. 2022 na území Ukrajiny nepobýval. Podle přeloženého cestovního dokladu žalobce ode dne 13. 2. 2022 pobýval mimo území Ukrajiny na území států Schengenského prostoru. Žalobce tedy dne 24. 2. 2022 vůbec nebyl na Ukrajině a není tedy osobou podle § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb.
8. Dále žalovaný uvedl, že žalobce figuruje v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (*Temporary Protection Platform*) jako držitel dočasné ochrany v Německu, 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.
9. K námitce rozporu ust. § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. 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) mluví na případy, kdy osoba, která je požívatelem 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 *Krasiliva*, a to konkrétně na jeho bod 30.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

10. Dále uvedl, že má za to, že z textu směrnice č. 2001/55/ES neplyne osobě požívající dočasné ochrany v jiném členském státě právo na získání tohoto postavení a oprávnění k pobytu v jiném členském státě, než v případech výslovně uvedených v čl. 15 a 26 této směrnice, přičemž v obou případech se předpokládá souhlas či rozhodnutí dotčených států. 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 požívající dočasné ochrany, které nebylo toto pobytové oprávnění ještě vydáno jiným členským státem. Nedopadá tedy na osoby, které již dočasné ochrany požívají v jiném členském státě, přesněji, kterým bylo jiným členským státem vydáno povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany.
11. Dále žalovaný uvedl několik důvodů, proč považuje závěry Nejvyššího správního soudu za nesprávné.
12. 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 požívající dočasné ochrany, 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.
13. 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 Ukrajiny 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.
14. Zatřetí uvedl, že přijetí závěrů Nejvyššího správního soudu by prakticky znamenalo, že jeden z nejvíce zatížených států Evropské unie, pokud jde o pobyt osob požívajících dočasné ochrany, tedy Česká republika, by byl nucen přijímat na své území a poskytnout povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany i v případě osob, které požívají práva plynoucí z dočasné ochrany v jiném členském státě. K omezenosti práv plynoucích z dočasné ochrany se pak SDEU výslovně vyjádřil v rozsudku ze dne 19. 12. 2024, ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24 *Kaduna*. Podle žalovaného se z neaplikace čl. 11 směrnice právo sekundárního pohybu osob, kterým již bylo vydáno povolení k pobytu v rámci členských států EU, nedá ani při nejlepší vůli dovodit. Dohoda členských států, že ustanovení čl. 11 nebudou aplikovat, totiž nemůže nahradit absenci právní úpravy, která by takové právo vysídleným osobám přiznala. I Soudní dvůr EU ve věci *Krasiliva* uvádí, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice není pro řešení otázky právně možných nebo nemožných sekundárních pohybů relevantní. Konečně má žalovaný za to, že po 13. 6. 2025, kdy Rada schválila prováděcí rozhodnutí, kterým se prodlužuje platnost dočasné ochrany do března

2027, již nemůže být pochyb o tom, že výklad provedený Nejvyšším správním soudem není správný.

15. 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. Konečně, má-li být jedním z cílů směrnice 2001/55/ES předcházet riziku druhotného pohybu osob mezi členskými státy (bod 9 preambule směrnice), pak přece nelze prováděcím rozhodnutím Rady podle čl. 5 ani praxí členských států zavést přesný opak, tedy absolutně nekontrolovatelné sekundární přesuny osob požívajících dočasné ochrany mezi členskými státy. Žalovaný proto uzavřel, že se domnívá, že ust. § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není rozporné s unijním právem.

Jednání před Městským soudem v Praze

16. Při jednání konaném před Městským soudem v Praze dne 18. 9. 2025 zástupce žalobce setrval na žalobě, odkázal na ni a shrnul její podstatný obsah. Žalovaný při jednání setrval na svém stanovisku. Upřesnil, že žalobce opustil Ukrajinu dne 13. 2. 2022, a v České republice nejprve obdržel vízum, neboť se tak stalo před účinností zákona č. 65/2022 Sb. Žalovaný měl za to, že nevyznačení druhého důvodu nepřijatelnosti žádosti není k posouzení věci soudem na překážku, neboť v řízení o nezákonném zásahu soud posuzuje zákonnost zásahu jako celku.
17. Soud při jednání nepovažoval za potřebné doplňovat dokazování, účastníci řízení ostatně žádné důkazní návrhy neučinili.

Posouzení věci soudem

18. Městský soud posoudil, zda je zásah žalovaného nezákonný, a vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“).
19. Městský soud shledal, že žaloba byla podána včas (§ 84 odst. 1 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 82 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná, což ostatně připouští i žalovaný. Soudní dvůr EU v rozsudku Krasiliva dovodil, 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. Ust. § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. je tedy rozporné s čl. 47 Listiny základních práv EU, a soud proto neaplikoval soudní výluky 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 též dovodil, že soudní výluky nelze aplikovat (viz jeho rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42).
20. Podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže*
- a) není podána osobně,*
 - b) je podána cizincem, který není uveden v § 3,*
 - c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,*
 - d) je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie, nebo*
 - e) je podána cizincem, který je občanem Evropské unie, státu, který je vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropskou unií, z níž mu vyplývá právo na volný pohyb rovnocenné*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

takovému právu občanů Evropské unie, nebo státu, který je vázán Dohodou o Evropském hospodářském prostoru).

21. Podle druhého odstavce téhož ustanovení *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti.*
22. V případě žalobce žalovaný vyznačil důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., avšak trvá na tom, že žádost je nepřijatelná též proto, že žalobce není osobou uvedenou v § 3 zákona č. 65/2022 Sb., na kterou se povinně vztahuje rozhodnutí Rady č. 2022/382, a žádost je proto nepřijatelná také dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. Konkrétněji řečeno, žalovaný je přesvědčen, že žalobci 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) proto, že jeho dočasná ochrana v Německu stále trvá (§ 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb.). Současně žalovaný ve vyjádření k žalobě doplnil, že v případě žalobce je naplněn i další důvod nepřijatelnosti žádosti (§ 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb.), neboť žalobce opustil území Ukrajiny již dne 13. 2. 2022.
23. Městský soud je ve věci správní žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu soudem nalézacím, nikoli přezkumným, jak správně poukázal žalovaný při ústním jednání. Soud ovšem v posuzovaném případě přesto k důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. nemůže přihlížet, a to s ohledem na dikci ust. § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. (viz bod 21 rozsudku), které žalovanému ukládá *sdělit důvod nepřijatelnosti žádosti žadateli*. Na formuláři žalobcovy žádosti o poskytnutí dočasné ochrany označení (sdělení) žalovaným namítaného důvodu nepřijatelnosti absentuje. To je v přímém rozporu s § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Prostředkem tohoto sdělení je právě označení příslušného důvodu v seznamu, který je na formuláři žádosti předtištěn. Pokud teprve ve vyjádření k žalobě žalovaný tvrdil, že důvodem pro nepřijatelnost žalobcovy žádosti byla (fakticky) skutečnost, že žalobce není osobou uvedenou v § 3 zákona č. 65/2022 Sb., není možné tuto vadu postupu správního orgánu spočívající v tom, že žalobci nebyl takový důvod nepřijatelnosti jeho žádosti v okamžiku jejího podání sdělen (vyznačen), ex post zhojit. Žalobce oprávněně žalobou brojí výlučně proti postupu žalovaného, který jako důvod nepřijatelnosti žádosti vyznačil důvody dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb. Tím náležitě vymezil zásah, proti němuž žaloba v této věci směřuje. K zásahu spočívajícímu v tom, že by žalovaný označil žalobcovu žádost za nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., v daném případě nedošlo.
24. Soud se proto dále zabýval důvodem nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., jež byl žalovaným na formuláři žádosti vyznačen.
25. Podle ust. § 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.*
26. Ochranu podle ust. § 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 ust. § 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).

27. V této věci má soud za to, že jsou splněny podmínky první, druhá a pátá, 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.
28. Klíčovou otázkou, zda je institut nepřijatelnosti žádosti z důvodu, že cizinci již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě podle ust. § 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 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 ust. § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. označit žádost cizince, kterému již byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě. Jelikož je tato otázka sporná i nyní, vycházel soud ze závěrů prvního senátu Nejvyššího správního soudu, jakož i dalších rozsudků správních soudů, které na tyto závěry navázaly, neboť neshledal žádný rozumný důvod, pro který by se od nich měl odchýlovat.
29. 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.
30. Nejvyšší správní soud připomněl, že institut nepřijatelnosti podle ust. § 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 odeprít 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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.

31. 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.
32. Nicméně, ve vztahu k dočasné ochraně udělené státním příslušníkům Ukrajiny 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.
33. Zdůraznil, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny členské státy nepostupovaly v souladu s článkem 25 směrnice č. 2001/55/ES, naopak prováděcí rozhodnutí je založeno na východisku, že státní příslušníci Ukrajiny 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 Ukrajiny 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 Ukrajiny nebudou uplatňovat článek 11 směrnice č. 2001/55/ES (srov. bod 15 odůvodnění prováděcího rozhodnutí). To znamená, že ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny 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 Ukrajiny (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.
34. 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 Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

prováděcího rozhodnutí, na přemístění se do jiného členského státu a právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle ust. § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje, a proto ji nelze aplikovat.

35. 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.

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

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.

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.

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.

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.“.

37. 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 Německu) 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 ust. § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU a žádost je nutné věcně projednat.
38. 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 svěrenských 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.
39. Pro úplnost soud uvádí, že neshledal důvodnou argumentaci, kterou žalovaný uvedl ve vyjádření v návaznosti na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva* 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.
40. 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.
41. Je nezbytné zdůraznit, že jde o recitály (body preambule), tj. odůvodnění ustanovení normativní části. Recitály nejsou bez významu, nejde ovšem o vlastní normy, nýbrž o výkladová vodítka. Nemění tedy normativní části prováděcího rozhodnutí ani směrnice o dočasné ochraně. V daném případě recitály 4 a 6 reagují na rozsudek SDEU ve věci *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.

42. Žalovaný proto tím, že žalobci vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že žalobce získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě EU, zasáhl do práv žalobce nezákonným způsobem. Žalobní argumentace je proto důvodná.
43. Soud z důvodů shora uvedených výrokem I. deklaroval postupem dle ust. § 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. Úkolem žalovaného bude v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu znovu posoudit, zda je žalobce cizinec, na kterého ve smyslu ust. § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. dopadá prováděcí rozhodnutí. Shledá-li žalovaný, že tomu tak není a že žalobcova žádost je nepřijatelná, je povinen řádně mu sdělit důvod nepřijatelnosti. Není-li dán žádný z důvodů, pro který by žalobce byl z poskytnutí dočasné ochrany vyloučen podle čl. 28 směrnice č. 2001/55/Es, je žalovaný povinen 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 na Německu). 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 Německu 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 na Německu zneplatnit a o případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobce neučinil.
45. 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.
46. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 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 tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast na ústním jednání před soudem) po 4.620 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, celkem tedy 13.860 Kč. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupce ve výši 1.350 Kč za tři úkony právní služby po 450 Kč podle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobce je plátcem DPH, 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.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 18. září 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.

předseda senátu