



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **M. H.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2025, č. j. 15 A 9/2025-46,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2025, č. j. 15 A 9/2025-46, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci s odkazem na § 65 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) bránil proti „*zrušení dočasné ochrany v cestovním dokladu*“, k němuž mělo dojít dne 11. 11. 2024. V návaznosti na poučení ze strany krajského soudu, podle něhož lze v popsáném postupu žalovaného spatřovat potenciálně nezákonný zásah, žalobce žalobní návrh změnil v souladu s tímto poučením. Krajský soud následně usnesením ze dne 6. 1. 2025, č. j. 59 A 60/2024-13, postoupil žalobu Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému.

[2] V žalobě žalobce uvedl, že na území České republiky pobýval na základě dočasné ochrany udělené mu dne 9. 3. 2022 a naposledy prodloužené do 31. 3. 2025, přičemž při ohlášení změny bydliště dne 11. 11. 2024 mu bylo sděleno, že jeho dočasná ochrana má být vedena v Rumunsku, a bez vydání rozhodnutí mu byla v cestovním dokladu platná dočasná ochrana znehodnocena červeným razítkem. Městský soud shledal, že vyznačení zániku dočasné ochrany představuje zásah správního orgánu přímo zasahující do práv žalobce a podmínky pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s. jsou proto splněny. Postup žalovaného vyhodnotil jako nezákonný, a to ze dvou vzájemně nezávislých důvodů.

[3] Prvním důvodem byla absence správního řízení o odnětí dočasné ochrany. Žalovaný podle městského soudu fakticky odňal žalobci oprávnění k pobytu, aniž by vedl řízení podle § 10 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „zákon o dočasné ochraně“), řádně jej poučil, zjistil jeho stanovisko, zda chce dočasnou ochranu využít výlučně v ČR, a ověřil, zda ochrana v jiném státě skutečně nadále trvá. Odkázal přitom na právní závěry plynoucí z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 Azs 217/2023-36, a ze dne 11. 6. 2025, č. j. 6 Azs 321/2023-36), podle které nelze pobytové oprávnění odnímat pouhým odkazem na údaj o existenci ochrany v jiném státě; je nutno ověřit skutečný stav a poskytnout žadateli procesní ochranu. I kdyby žalovaný vycházel z toho, že žalobce měl dočasnou ochranu v Rumunsku, byl povinen nejprve umožnit žalobci projevit vůli, zda tuto skutečnost akceptuje.

[4] Druhým důvodem byla nesprávná procesní konstrukce žalovaného, který tvrdil, že k zániku dočasné ochrany došlo přímo ze zákona a není třeba vydávat rozhodnutí. Městský soud zdůraznil, že § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „lex Ukrajina“), odkazuje na zákon o dočasné ochraně cizinců, který předpokládá vedení správního řízení o odnětí dočasné ochrany. Žalovaný tak měl o případném odnětí oprávnění k pobytu rozhodnout obdobně jako v některých jiných případech postupem dle § 5 odst. 7 Lex Ukrajina ve spojení s § 10 odst. 2 a § 9 odst. 2 zákona o dočasné ochraně. Tím, že tak neučinil a pouze „přerazítkoval“ vízový štítek, zasáhl nezákonným způsobem do práv žalobce. Postup bez formálního řízení zbavil žalobce možnosti hájit svá práva. Městský soud rovněž odmítl možnost vycházet pouze ze společné platformy pro výměnu informací (*Temporary Protection Platform*; dále jen „TPP“), která nemá charakter veřejného rejstříku, nepoživá materiální publicity, a nemůže sama o sobě zakládat závěr o trvání či zániku pobytového oprávnění.

[5] Městský soud však nepřisvědčil námitce žalobce stran zásahu do jeho rodinného života, neboť dočasná ochrana je svou povahou pouze dočasným statusem, u něhož nelze spoléhat na dlouhodobý pobyt.

[6] Městský soud proto (i) vyslovil, že zásah žalovaného spočívající ve zrušení platné dočasné ochrany přerazítkováním (vízového štítku) v cestovním dokladu byl nezákonný, a zároveň (ii) přikázal žalovanému, aby obnovil stav před zrušením dočasné ochrany žalobce. Žalovaného zavázal obnovit stav před odnětím dočasné ochrany a teprve poté případně řádně zahájit správní řízení, v němž zjistí skutečný stav věci a stanovisko žalobce.

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[8] Podle městského soudu měl stěžovatel zahájit řízení o odnětí dočasné ochrany, žalobce v něm poučit o jeho právech, zjistit jeho stanovisko, případně jej vyzvat ke vzdání se dočasné ochrany v Rumunsku, a teprve poté ve věci rozhodnout. Stěžovatel považuje tento závěr za nesprávný, neboť podle něj v projednávaném případě nešlo o odnětí dočasné ochrany, ale o její zánik přímo ze zákona podle § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina.

pokračování

[9] Stěžovatel zdůrazňuje, že je třeba rozlišovat mezi situací, kdy žadatel již v době podání žádosti zamtl existenci dočasné ochrany v jiném členském státě (v takovém případě by se postupovalo podle § 10 zákona o dočasné ochraně a vedlo se řádné správní řízení, jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu aplikované městským soudem) a situací, kdy osoba získá dočasnou ochranu v jiném členském státě až následně. V tomto druhém případě se uplatní § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina, podle kterého dočasná ochrana zaniká *ex lege* udělením stejného pobytového oprávnění jiným členským státem. Městský soud tyto dvě situace podle stěžovatele nesprávně zaměnil. Stěžovatel trvá na závěru, že žalobce podle evidence TPP poté, co získal dočasnou ochranu v České republice, obdržel dočasnou ochranu (tj. stejný typ pobytového oprávnění) v Rumunsku, kterou i nadále požívá, a proto jeho oprávnění k pobytu v České republice zaniklo ke dni udělení této ochrany automaticky, bez nutnosti jakéhokoli správního aktu. Současně došlo ke zneplatnění štítku dočasné ochrany v jeho cestovním dokladu.

[10] Tento výklad je podle stěžovatele plně v souladu s právem Evropské unie, zejména s čl. 26 odst. 4 směrnice 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (dále též jen „směrnice o dočasné ochraně“), která stanoví, že v případě přesunu držitele dočasné ochrany do jiného členského státu zaniká platnost původního povolení k pobytu. Stěžovatel rovněž poukazuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, která § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina uznává jako legitimní mechanismus zabráňující duplicitnímu čerpání dočasné ochrany v rámci EU. Podle stěžovatele tedy městský soud nesprávně aplikoval institut „odnětí“ dočasné ochrany namísto jejího automatického zániku *ex lege* a nesprávně zavázal žalovaného k procesnímu postupu, který nemá zákonnou oporu.

[11] Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek městského soudu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Ze spisu městského soudu a z nesporných tvrzení žalobce i stěžovatele vyplývá, že žalobci bylo dne 9. 3. 2022 uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území ČR podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Po přijetí lex Ukrajina byl žalobce považován za držitele dočasné ochrany (§ 8 odst. 1 lex Ukrajina), kterou si opakovaně prodlužoval, naposledy s platností do 31. 3. 2025. V průběhu trvání dočasné ochrany v ČR však žalobce vycestoval zpět na Ukrajinu a při návratu do EU mu byla dne 7. 10. 2024 udělena dočasná ochrana v Rumunsku, což potvrzuje jím předložený doklad (č. 1. 7 spisu městského soudu); žalobce nezpochybňoval samotnou existenci této ochrany, nýbrž pouze způsob, důvody a zejména okolnosti jejího poskytnutí. Následně se žalobce dne 11. 11. 2024 dostavil na Krajské asistenční centrum pomoci Ukrajině pro Liberecký kraj za účelem ohlášení změny bydliště, kde mu byl doklad o dočasné ochraně

ČR přerazítkován razítkem „ZRUŠENO/REVOKED“ poté, co bylo z databáze TPP zjištěno, že žalobce disponuje dočasnou ochranou udělenou Rumunskem.

[15] Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný měl povinnost vést správní řízení o odnětí dočasné ochrany a vydat ve věci rozhodnutí, neboť samotný fakt, že žalobci byla udělena dočasná ochrana v Rumunsku, nepostačuje k závěru, že dočasná ochrana žalobce v ČR zanikla *per se*. Stěžovatel naopak svůj postup považuje za plně souladný s § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina a s pravidly směrnice o dočasné ochraně.

[16] Podle § 1 odst. 2 Lex Ukrajina *ustanovení tohoto zákona se použijí přednostně před ustanoveními jiných právních předpisů upravujících právní vztahy podle odstavce 1, nestanoví-li tento zákon jinak.*

[17] Podle § 5 odst. 7 lex Ukrajina *Ve věci neudělení nebo odnětí dočasné ochrany se použije zákon o dočasné ochraně cizinců.*

[18] Podle § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany dále zaniká udělením dočasné ochrany podle rozhodnutí Rady jiným členským státem Evropské unie.*

[19] Z odůvodnění napadeného rozsudku plyne, že městský soud neaplikoval § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina (zánik dočasné ochrany *ex lege*), neboť měl za to, že podle § 5 odst. 7 lex Ukrajina je třeba postupovat podle zákona o dočasné ochraně. Je ovšem zřejmé, že městský soud nesprávně posoudil úkon stěžovatele jako „zrušení“ nebo „odnětí“ dočasné ochrany. Tak tomu však nebylo, neboť úkon stěžovatele nesměřoval k odnětí dočasné ochrany v ČR, nýbrž jen deklaroval její (předchozí) zánik ze zákona.

[20] Především je třeba uvést, že lex Ukrajina představuje ve vztahu k zákonu o dočasné ochraně právní úpravu speciální (§ 1 odst. 2 lex Ukrajina). Dále platí, že ustanovení § 5 odst. 7 lex Ukrajina se vztahuje výlučně na situace, v nichž má být dočasná ochrana neudělena nebo odňata; v takových případech se subsidiárně použije zákon o dočasné ochraně. Přestože § 10 odst. 1 písm. a) zákona o dočasné ochraně spojuje s poskytnutím dočasné ochrany jiným členským státem důsledek v podobě odnětí dočasné ochrany poskytované Českou republikou, lex Ukrajina pro tutéž situaci stanoví právní následek odlišný. Podle § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina totiž dočasná ochrana *zaniká* přímo ze zákona, byla-li dané osobě poskytnuta dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie. Tato úprava má s ohledem na uvedené přednost.

[21] Městskému soudu lze přisvědčit v tom, že § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina nevyžaduje žádný formalizovaný postup pro „vyznačení“ zániku dočasné ochrany. Nelze však akceptovat jeho závěr, že právě z této absence je třeba dovodit potřebu vytvořit dodatečný procesní mechanismus prostřednictvím analogické aplikace § 5 odst. 7 lex Ukrajina. Konstrukce § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina je totiž zcela záměrně nastavena tak, že zánik dočasné ochrany nastává automaticky, bez vedení správního řízení a bez vydání rozhodnutí.

[22] Tento závěr podporuje i důvodová zpráva k zákonu č. 175/2022 Sb., podle níž lex Ukrajina nahrazuje řadu ustanovení zákona o dočasné ochraně, avšak některá ponechává nadále použitelná; mezi ně patří i § 11 zákona o dočasné ochraně upravující obecné způsoby

pokračování

zániku dočasné ochrany. Nově však úprava „doplňuje další situace, v nichž dočasná ochrana zaniká přímo ze zákona“, konkrétně tehdy, je-li zjevné, že cizinci je poskytována dostatečná ochrana na základě jiného pobytového oprávnění uděleného jiným státem. Zákonodárce tím v těchto případech sleduje automatické zamezení souběhu více pobytových titulů u jediné osoby, bez nutnosti vést o tom správní řízení.

[23] Jedná se tedy o situaci, v níž dočasná ochrana zaniká automaticky jako právní následek jiné právní skutečnosti, totiž pozdějšího udělení totožného pobytového statusu v jiném členském státě Evropské unie. Za těchto okolností správní orgán není oprávněn ani povinen zahajovat řízení o odnětí dočasné ochrany podle § 5 odst. 7 lex Ukrajina ve spojení s § 10 odst. 1 písm. a) zákona o dočasné ochraně; od okamžiku, kdy byl dotčené osobě poskytnut status dočasné ochrany v jiném členském státě, již totiž v České republice neexistuje žádná dočasná ochrana, kterou by bylo možné odnímat.

[24] Lze konečně dodat, že opřel-li městský soud své závěry o judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je správní orgán povinen před odnětím dočasné ochrany poučit držitele o jeho právech a zjistit jeho stanovisko, přehlédl, že v odkazovaných věcech šlo o situace, kdy žadatelé při podání žádosti v ČR zatajili existenci dočasné ochrany v jiném členském státě, a teprve následně jim byla tato ochrana udělena v ČR. V těchto případech bylo zahájení řízení o odnětí dočasné ochrany skutečně na místě. V projednávané věci však, jak již bylo vyloženo, jde o situaci odlišnou, neboť žalobce získal nejprve dočasnou ochranu v ČR a teprve poté, během jejího trvání, získal stejnou ochranu v Rumunsku.

[25] S ohledem na to, že v projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o aplikovatelnosti § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina, je namístě posoudit i soulad tohoto ustanovení s právem Evropské unie. Z čl. 15 odst. 6 a 26 odst. 4 směrnice o dočasné ochraně vyplývá, že přemístěním osoby do jiného členského státu končí povinnosti původního státu poskytovat dočasnou ochranu, přičemž nový stát je povinen poskytnout ochranu v plném rozsahu. Tento výklad potvrzuje i prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 2022 a odpovědi Komise na často kladené otázky (FAQ) vztahující se k institutu dočasné ochrany, podle nichž není možné mít současně platná povolení k pobytu ve více členských státech. Přestože tyto dokumenty nejsou právně závazné (tzv. *soft law*), soudy je mají zohlednit jako podpůrný interpretační zdroj.

[26] Z uvedeného vyplývá, že směrnice o dočasné ochraně sama předpokládá zánik dříve udělené ochrany v okamžiku jejího udělení v jiném členském státě. Tento princip odpovídá účelu směrnice, jímž je mj. zabránit souběžnému čerpání výhod z dočasné ochrany ve více státech. Je tedy zřejmé, že § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina, zakotvující automatický (*ex lege*) zánik dočasné ochrany v těchto případech, je s právní úpravou EU plně v souladu. Ostatně, Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře ve věcech dočasné ochrany po rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva* (C-116/22) použitelnost tohoto ustanovení nikterak nezpochybňuje a vychází z toho, že jeho ekvivalent existuje i v právních úpravách jednotlivých členských států (srov. rozsudky ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, ze dne 29. 4. 2025, č. j. 8 Azs 20/2024-53, a ze dne 17. 4. 2025, č. j. 2 Azs 269/2024-33).

[27] Má-li městský soud za to, že povinnost vést v nyní projednávané věci správní řízení o odnětí dočasné ochrany plyne ze závěrů rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva* a na něj navazující judikatury Nejvyššího správního soudu, nelze mu přitakat. V uvedené judikatuře

linii bylo konstatováno, že ačkoli SDEU nevyloučil možnost odepření poskytnutí dočasné ochrany žadateli, jemuž již byla poskytnuta v jiném členském státě, z výkladu čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně plyne, že k tomuto účelu nelze použít procesní institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. Správní orgán je proto povinen *žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany* přijmout i tehdy, zjistí-li, že je žadatel veden v systému TPP jako držitel obdobného pobytového oprávnění v jiném členském státě. V takovém případě musí vést standardní správní řízení, v němž žadatele řádně poučí o jeho procesních právech a na základě jeho tvrzení, důkazních návrhů a dalších úkonů ověří, zda bylo předmětné pobytové oprávnění skutečně uděleno a zda ke dni vydání rozhodnutí trvá.

[28] Městský soud aplikoval tyto závěry i na situaci (*ex lege*) zániku dočasné ochrany podle § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina a uzavřel, že i v případě „odnětí“ dočasné ochrany z tohoto důvodu měl stěžovatel povinnost vést správní řízení v obdobném rozsahu a způsobem, jaký předpokládá judikatura vztahující se k posuzování *žádosti* o dočasnou ochranu.

[29] Jak již však bylo objasněno, postup dle § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina nepředstavuje odnětí (do té doby existující) dočasné ochrany; byl-li na jeho základě žalobci přerazítkován jeho neplatný pobytový štítek v cestovním dokladu, šlo pouze o faktický úkon, deklarující již nastalý skutkový a právní stav. Závěry městským soudem citované judikatury tedy nejsou na nyní projednávanou věc aplikovatelné.

[30] Konečně, odkázal-li městský soud na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, podle nichž je TPP toliko pomůckou, z níž nelze při posuzování (ne)existence dočasné ochrany v jiném členském státě vycházet izolovaně, učinil tak bez zohlednění skutečného významu těchto závěrů. TPP je technickým nástrojem vytvořeným Evropskou komisí a členskými státy právě za účelem koordinace a ověřování statusu dočasné ochrany mezi členskými státy, jak to předpokládá směrnice o dočasné ochraně v části věnované spolupráci a výměně informací (zejm. čl. 27). Údaj o tom, že žadateli byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě, tak představuje přímo relevantní skutečnost pro aplikaci § 5 odst. 8 písm. b) lex Ukrajina. Tento údaj je nutno považovat za dostatečný podklad pro posouzení věci, *není-li žadatelem konkrétně zpochybněn*. To ostatně plyne i z ustálené judikatury tohoto soudu (srov. například rozsudky ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, 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). Z odůvodnění napadeného rozsudku se podává, že žalobce nepopíral, že disponuje dočasnou ochranou v Rumunsku; uváděl pouze, že ji nabýt nechtěl a poukazoval na okolnosti jejího nabytí (tím se městský soud nezabýval, neboť vycházel z toho, že postup žalovaného zcela vybočil z požadovaného procesního rámce).

[31] Závěrem Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost upozorňuje, že za situace, kdy žalobci zanikla původní dočasná ochrana v ČR, nic mu nebrání požádat o novou dočasnou ochranu. Jak bylo již vyloženo výše, podle ustálené judikatury správních soudů je taková žádost přípustná a správní orgán ji nesmí jako nepřijatelnou odmítnout jen proto, že žadatel už žádal nebo získal ochranu v jiném členském státě. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona Lex Ukrajina, která takovou možnost omezují, jsou totiž v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně, a nelze je proto aplikovat; ve věci nové žádosti pak probíhá řádné správní řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2025, č. j. 5 Azs 272/2023-31,

pokračování

ze dne 17. 4. 2025, č. j. 1 Azs 217/2024-66, č. j. 2 Azs 269/2024-33, č. j. 2 Azs 270/2024-38, č. j. 9 Azs 98/2024-34).

[32] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud pochybil, pokud vyhodnotil zásah stěžovatele v podobě přerazítkování štítku dočasné ochrany v cestovním dokladu žalobce jako nezákonný z důvodu, že stěžovatel nevedl řízení o „zrušení“ dočasné ochrany a nevydal ve věci rozhodnutí.

[33] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, postupem dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude dle § 110 odst. 4 s. ř. s. městský soud vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[34] V dalším řízení městský soud rozhodne podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. prosince 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu