



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Jana Ferneckého a Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: N. N., státní příslušnost Ukrajina
pobytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, který spočíval ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni dne 14. 8. 2025 pro její nepřijatelnost

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 14. 8. 2025 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod čj. OAM-0406726/DO-2025, jako nepřijatelnou, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se přikazuje, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyně ze dne 14. 8. 2025, zaevidované pod čj. OAM-0406726/DO-2025.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně je občankou Ukrajiny. Z podané žaloby a vyjádření žalovaného vyplývá, že dne 14. 8. 2025 v České republice požádala o udělení pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany. Její žádost jí ovšem žalovaný vrátil jako nepřijatelnou, neboť dle žalovaného dříve

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

získala dočasnou ochranu v jiném členském státě EU ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) 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 (lex Ukrajina). Nepřijatelnost vyznačil žalovaný přímo v tiskopisu žádosti.

2. Žalobkyně s tímto postupem nesouhlasila. Žalobou se domáhala vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že jí žádost vrátil jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň se domáhala obnovení stavu před vrácením žádosti o dočasnou ochranu. Blíže popsala, že pochází z okupované Doněcké oblasti, z důvodu postupu fronty opakovaně měnila své bydliště na Ukrajině. Tu opustila 16. 4. 2024, a nejdříve vycestovala na Slovensko, později odjela do Norska, kde byla synovi nabídnuta možnost studia (oba zde získali dočasnou ochranu, resp. kolektivní ochranu, pozn. soudu). Po nabytí zletilosti syna požádala dne 31. 7. 2025 o zrušení ochrany v Norsku a odcestovala do ČR, kde žije její partner, který disponuje vízem za účelem strpění; důvodem bylo i chladné klima, které nesvědčilo jejímu zdravotnímu stavu (trpí nemocí HIV). Dočasnou ochranou již nyní nedisponuje. Zdůraznila, že výše citované ustanovení lex Ukrajina je v rozporu s unijním právem; odkázala též na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu (NSS), s níž je postup žalovaného v rozporu. Společně se žalobou požádala i o nařízení předběžného opatření, jímž by soud příslušným orgánům nařídil strpět jejich pobyt na území ČR do skončení soudního řízení.
3. Žalovaný se vyjádřil jak k návrhu na nařízení předběžného opatření, tak vlastní žalobě, již navrhl zamítnout. K důvodnosti žaloby uvedl, že žalobkyně sama do tiskopisu uvedla, že byla držitelkou pobytového oprávnění za účelem dočasné ochrany na Slovensku v období 18. 4. 2024 - 31. 7. 2024; zároveň uvedla, že disponovala kolektivní ochranou v Norsku od 12. 8. 2024 do 31. 7. 2025. Žalovaný ověřil, že žalobkyně již není držitelkou dočasné ochrany na Slovensku a nefiguruje v Platformě pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (*Temporary Protection Platform* - TPP). K naplnění § 5 odst. písm. d) lex Ukrajina ovšem postačuje, že dříve držitelkou dočasné ochrany byla. Dále žalovaný popsal, že kolektivní ochrana v Norsku má povahu dočasné ochrany, nicméně Norsko není členský stát EU, žalovaný tak svůj závěr opíral primárně o získání dočasné ochrany na Slovensku. Dále zopakoval v zásadě stejné argumenty, které již mnohokrát snesl v jiných řízeních před zdejším soudem (např. v nedávné době v řízení pod sp. zn. 18 A 49/2025, 10 A 86/2025, 11 A 97/2025 či 18 A 65/2025).
4. Žaloba je včasná a přípustná [srov. rozsudek NSS z 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS].
5. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání postupem v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Nařídít jednání nebylo třeba ani kvůli dokazování. Podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně zmiňovaný tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, který žalobkyně u žalovaného podala a který jí žalovaný vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma stranám z povahy věci dobře znám a není mezi nimi sporný. Posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky. Soud neshledal potřebu dokazovat ani jinými listinami, jež nejsou v rozsahu potřebném pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní. Žalovaný argumentoval též dohodou členských států o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Tento dokument není součástí správního spisu předloženého žalovaným, avšak byl podkladem pro přijetí prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 (jde tedy o jeden z podkladů pro přípravu právního předpisu a do jisté míry o obdobu důvodové

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zprávy), soudu je jeho obsah znám z mnoha předchozích řízení o obdobných žalobách a mezi účastníky řízení není o jeho obsahu sporu. Proto jím není třeba provádět dokazování, což potvrzuje veškerá dosavadní judikatura NSS, jenž jej v řadě níže citovaných rozsudků v obdobných věcech opakovaně hodnotil, aniž by jím on nebo krajské soudy v předchozích řízeních provedly dokazování.

6. Ochranu podle § 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 byly zaměřeny přímo proti němu nebo v jejich důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
7. V projednávané věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv, a to bez ohledu na to, že jí v minulosti byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě EU (na Slovensku). Jde-li o hodnocení tohoto úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna.
8. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu žalobkyni vrátil jako nepřijatelnou. V první řadě nelze opomenout rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) z 27. 2. 2025, věc C-753/23, *Krasiliva*, na nějž NSS navázal „dubnovou judikaturou“ v rozsudcích z 1. 4. 2025, čj. 5 Azs 273/2023-27, č. 4683/2025 Sb. NSS, z 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 336/2024-42, a již zmíněným rozsudkem ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42. Tyto prvotní závěry pak převzaly i další senáty NSS (např. rozsudky z 8. 4. 2025, čj. 9 Azs 20/2024-37, z 17. 4. 2025, čj. 2 Azs 271/2024-43, z 24. 4. 2025, čj. 10 Azs 4/2025-49, z 25. 4. 2025, čj. 5 Azs 217/2023-36, a mnoho dalších).
9. Posléze reagoval i zdejší soud, který již zohlednil i navazující argumentaci žalovaného (např. rozsudky z 23. 4. 2025, čj. 10 A 6/2025-61, ze dne 30. 4. 2025, čj. 5 A 36/2025-38, z 16. 5. 2025, čj. 10 A 42/2025-33, z 3. 6. 2025, čj. 18 A 22/2025-52, z 17. 6. 2025, čj. 10 A 56/2025-39, z 6. 8. 2025, čj. 18 A 38/2025-36, z 11. 8. 2025, čj. 10 A 86/2025-27, a z 26. 8. 2025, čj. 11 A 97/2025-31). Rozhodující senát se s vyslovenými závěry plně ztotožňuje, resp. na nich nehodlá ničeho měnit. V dalším z nich proto vychází a v podrobnostech na jejich odůvodnění odkazuje. Nevypovídá-li soud v tomto rozsudku adresně dílčí výtky žalovaného, je tomu tak pouze proto, že žalovanému jsou konkrétní odpovědi na jeho neutuchající polemiku s dubnovou judikaturou NSS známy již ze shora uvedených rozsudků, resp. i z mnoha dalších rozsudků v obdobných či skutkově takřka totožných věcech. Navzdory tomu, že žalovaný tyto závěry setrvale nerespektuje, soud nepovažuje za účelné, aby je v jejich celistvosti neustále opakoval. Soud připomíná, že správní orgány, stejně jako krajské soudy, jsou obecně povinny respektovat judikaturu NSS a závěry z ní vyplývající, a to ve všech skutkově a právně obdobných případech (§ 12 odst. 1 s. ř. s. a čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Pokud se od existující judikatury chtějí odchýlit, musí předložit racionální a závažné konkurující důvody (rozsudek NSS z 17. 7. 2025, čj. 1 Azs 111/2025-34, bod 17 a násl., či naposledy rozsudek NSS z 29. 9. 2025, čj. 4 Azs 174/2025-

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

23). Soud k tomu dodává, že by mělo jít o kvalitativně nové důvody, nikoli o opakování těch, s nimiž se soudy již mnohokrát vypořádaly.

10. Klíčovým zůstává, jakkoli se tomu žalovaný brání, že žádost osoby požívající dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice, na něž této osobě vzniká nárok na základě čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 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, není správní orgán oprávněn vrátit této osobě jako nepřijatelnou dle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) lex Ukrajina z toho důvodu, že tato osoba o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany požádala nebo jí bylo toto povolení uděleno také v jiném členském státě EU. Zjistí-li žalovaný při podání žádosti oprávněné osoby o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že tato osoba je vedena v informačním systému členských států (TPP) jako držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní řízení dle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v jeho rámci poučit oprávněnou osobu o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda jí povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.
11. Tím spíše to musí platit v případě žalobkyně, která i podle žalovaného nadále není držitelkou dočasné ochrany na Slovensku (viz absence záznamu v TPP). Vůbec tak nedisponuje povolením k pobytu založeným na dočasné ochraně, nutně proto nelze hovořit o sekundárním pobytu v ČR (sekundární volbě hostitelského státu). Z tohoto pohledu je argumentace žalovaného nepřipadná až nemístná. Žalobkyně se nadto mohla v průběhu více než 3,5 roku trvající ruské invaze přesunout mezi členskými státy či mimo EU (dočasná ochrana jí z tohoto důvodu pravděpodobně zanikla) a poté požádat o dočasnou ochranu v ČR. Okolnosti získání či ztráty dočasné ochrany na Slovensku se pak soud může jen domýšlet, neboť žalovaný tyto nijak nezjišťoval. Na trvání kolektivní ochrany v Norsku žalovaný svůj postup nestavěl, nehledě na to, že i ta měla být dle žalobkyně zrušena. Nyní lze proto vycházet z toho, že žalobkyně splňuje kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí. Svědčí jí tudíž i právo volby hostitelského státu, které pro zásah žalovaného, jenž žádost vrátil jako nepřijatelnou, nemohla realizovat.
12. Na právě uvedeném nic nemění nové „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 z 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025.
13. Prováděcí rozhodnutí 2025/1460 skutečně obsahově převzalo části návrhu, na něž dříve upozornil žalovaný, konkrétně je zařadilo do bodů 4-6 recitálu, které znějí následovně.

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 (5), a zejména s jeho bodem 30.

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.

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.

14. Pomine-li soud, že ustanovení recitálu (preamble) unijních předpisů nejsou závazná, citovaná část recitálu nutně nezpochybňuje závěry NSS učiněné v „dubnové“ judikatuře, pokud jde o výklad relevantního práva EU. I pokud by tedy soud přihlížel k interpretačnímu významu citovaných bodů, není zřejmé, že by se NSS mýlil.
15. Předně z nich 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. Z TPP se podává, že žalobkyni nenáleží povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, žalovaný by proto měl nejprve ověřit okolnosti trvání dočasné ochrany na Slovensku a poté věcně zdůvodnit, proč by nemohla požádat o pobytové povolení v ČR. Musí přitom zohlednit aktuální judikaturu správních soudů, která předpokládá i možnost sekundární volby hostitelského státu.
16. Zároveň je zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí 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 požívání dočasné ochrany ve více členských státech. NSS nezpochybnil, že tento stav možný není, pouze žalovanému ukládá, aby v těchto případech prověřil, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě trvá, aby žadatele poučil o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, případně aby žalovaný také prověřil, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne dočasná ochrana udělená v jiném členském státě nebo zda žadatel učinil kroky, aby se práv z dočasné ochrany v jiném členském státě vzdal (rozsudky 1 Azs 336/2024 a 1 Azs 174/2024).
17. Postoji žalovaného dle soudu konečně ubírá přesvědčivosti i pozdější novelizace lex Ukrajina zákonem č. 314/2025 Sb., kterým byl do § 5 odst. 1 pod písm. f) s účinností od 3. 9. 2025 přidán další důvod nepřijatelnosti, pokud je žádost *podána cizincem, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex v plném rozsahu, poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3* (tj. oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a potřebě přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy). Podle zdůvodnění pozměňovacího návrhu poslance Letochy, jímž byl do návrhu uvedeného zákona tento bod vložen, jde o reakci na judikaturu NSS, přičemž je snahou regulovat možnosti sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany. Mohlo-li by optikou unijního práva obstát písm. d), jak tvrdí žalovaný, bylo by alespoň z hlediska držitelů dočasné ochrany v jiném členském státě EU, zcela nadbytečné takovou úpravu (a celý mechanismus oznámení) zavádět, neboť tyto případy by zahrnovalo i písm. d), jehož je písm. f) fakticky podmnožinou.
18. Z výše popsanych důvodů soud dle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. určil, že zásahy žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni dne 14. 8. 2025 vrátil její žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný, a žalovanému přikázal, aby obnovil stav před vrácením této žádosti. Tu bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek jí vydat pobytové oprávnění.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

19. Vzhledem k tomu, že soud rozhodl bez zbytečného odkladu již ve věci samé, nerozhodoval o návrhu na nařízení předběžného opatření.
20. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto by jí podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náleželo právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem důvodně vynaložila. Vzhledem k tomu, že od poplatkové povinnosti byla osvobozena a u soudu neuplatnila jiné náklady, soud jí žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal (srov. rozsudek NSS z 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u NSS, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, který o ní též rozhoduje.

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 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.

Praha 5. listopadu 2025

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu