



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Danou Černou ve věci

žalobkyně: X, nar. X
státní příslušnost X
bytem X

proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2025, č. j. OAM-380396-12/DO-2025

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2025, č. j. OAM-380396-12/DO-2025, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2025, č. j. OAM-380396-12/DO-2025 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo o žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany podané dne 19. 5. 2025 rozhodnuto tak, že žádost se zamítá a dočasná ochrana se podle § 5 odst. 7 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invází vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“), ve spojení s § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 221/2003 Sb.“), neuděluje, neboť jiný členský stát poskytnul žadatelce dočasnou ochranu.

II.

Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobkyně v podané žalobě shrnula dosavadní průběh řízení. Dále uvedla, že podle ní mezi stranami není sporné, že žalobkyně je vysídlenou osobou podle § 3 zákona č. 65/2022 Sb., resp. čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022 (dále jen „prováděcí rozhodnutí Rady“), 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. Žalovaný však v rozporu s ustálenou judikaturou odmítá udělit žalobkyni dočasnou ochranu, protože ji v minulosti měla v Polsku.
3. Žalobkyně namítala, že aktuální judikatura jednoznačně zastává názor, že dočasnou ochranu nelze odmítnout z důvodu, že ji daná osoba dříve měla udělenou v jiném členském státě. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024-37, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, či ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42. Podle publikované právní věty, která byla potvrzena v desítkách dalších rozhodnutích Nejvyššího správního soudu, držitel dočasné ochrany (státní příslušník Ukrajiny) má podle práva Evropské unie právo na přemístění se do jiného členského státu. I když platí, že nelze požívat dočasné ochrany ve více členských státech zároveň, nastínil Nejvyšší správní soud postup, pokud již žadatel dočasné ochrany požívá v jiném členském státě. Žalovaný musí v první řadě prověřit, zda žadatel dočasnou ochranou v jiném státě prokazatelně disponuje a pokud ne, musí žalovaný dočasnou ochranu udělit. Uvedená judikatura se sice týká nepřijatelnosti žádosti, je však zřejmé, že ze stejného důvodu nelze žádost ani zamítnout. Důsledkem postupu žalovaného je totiž opět rozpor s unijním právem, neboť žadateli je odepřena možnost sekundární volby členského státu, v němž má být povolen pobyt za účelem dočasné ochrany. Na rozporu postupu žalovaného s unijním právem nic nemění ani to, že nyní postupoval dle jiného ustanovení právního předpisu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34, body 28-29). Žádost proto nelze zamítnout ani podle § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. ve spojení s § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. z důvodu, že žadatelce dříve poskytl ochranu jiný členský stát. Z toho jasně plyne, že pokud žadatelka již dočasnou ochranou v jiném členském státě nedisponuje, je vysídlenou osobou a nedopadá na ni žádný důvod pro vyloučení, je nutné jí dočasnou ochranu v ČR udělit. I nadále tak platí závěr Nejvyššího správního soudu, podle nějž je důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. rozporný s právem EU. K zamítnutí žádosti lze přistoupit, pouze pokud by hrozilo, že žadatel bude požívat dočasné ochrany ve dvou státech zároveň.
4. Na těchto závěrech nic nemění ani přijetí prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 15. 7. 2025 č. 2025/1460, účinného od 13. 8. 2025 (dále jen „nové prováděcí rozhodnutí Rady“). Z nového prováděcího rozhodnutí, resp. z jeho preambule (body 4-6) plyne pouze to, že práv z dočasné ochrany nelze požívat ve dvou státech současně. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 6. 8. 2025 č. j. 18 A 38/2025-33, bod 16, a ze dne 25. 6. 2025 č. j. 15 A 35/2025-46, bod 19. Odkázala též na bod 57 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2025-42, podle nějž dohoda členských států

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

o vyloučení čl. 11 směrnice Rady 2001/55/ES (dále jen „Směrnice o dočasné ochraně“) je podstatná z hlediska otázky, zda mají držitelé dočasné ochrany právo na sekundární přemístění do jiného členského státu. Veřejný ochránce práv ve svém stanovisku ze dne 27. 8. 2025 sp. zn. 585/2025/VOP/VVO, dospěl ke stejným závěrům ohledně nového prováděcího rozhodnutí Rady, kdy jeho cílem není omezit sekundární mobilitu, ale zabránit zneužívání systému. I Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2025 č.j. 1 Azs 126/2025-28 konstatoval, že nové prováděcí rozhodnutí Rady nijak normativně nezměnilo obsah dočasné ochrany, cílem bodů 4-6 preambule je pouze potvrdit nemožnost získání dočasné ochrany v několika státech současně, nikoli nemožnost získat dočasnou ochranu v jiné zemi, jeho dosavadní judikatura tedy obstoje. Nadále je tedy rozhodující, zda žadatel aktuálně požívá práv spojených s dočasnou ochranou v jiném členském státě; pokud tomu tak není, musí mu být dočasná ochrana v ČR udělena.

5. Žalovaný se dále podle žalobkyně mýlí, když prohlašuje, že pro něj judikatura správních soudů není závazná. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34, jsou správní orgány povinny respektovat judikaturu i mimo kasační závaznost v individuálním případě. V opačném případě se jejich postup stává zcela svévolným a popírajícím jak základní zásady fungování veřejné správy, tak i fundamentální principy právního státu založeného na respektu k právům a svobodám jednotlivce.
6. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28, vytkl žalovanému, že zcela zbytečně vyvolává spory o kasačních stížnostech ve věcech, kde je již ustálený názor ohledně možnosti druhotných pohybů držitelů dočasné ochrany. Žalobkyně tak apelovala na soud, aby posoudil, zda žalobkyně splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany. Je zřejmé, že žalobkyně je vysídlenou osobou, není držitelem dočasné ochrany v jiné zemi a žalovaný netvrdí, že by se na ni vztahoval některý z důvodů pro vyloučení. Dočasná ochrana by jí tedy měla být udělena.
7. Žalobkyně rovněž požádala o přiznání odkladného účinku žalobě a o přednostní projednání věci.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že si je vědom současné judikatury, podle níž je § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pokládán za nesouladný s unijním právem. Podle žalovaného však osoba, která již využila práv souvisejících v jednom členském státě, nemá právo na přemístění do jiného členského státu. Žalovaný nikdy neměl možnost se v odůvodnění rozsudků správních soudů dočist, jak může politická dohoda členských států o neaplikování čl. 11 Směrnice o dočasné ochraně založit jednotlivci právo, které z této směrnice nevyplývá. Recitály nového prováděcího rozhodnutí Rady podle žalovaného zcela vyvracejí, že by právo na přemístění existovalo. Proto měl žalovaný za to, že judikatura založená na „dubnových“ rozsudcích Nejvyššího správního soudu je překonaná. Žalovaný tedy rozhodoval meritorně a následoval cestu naznačenou rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, tedy analogicky použil § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb.
9. Žalovaný poukazoval na to, že podle „dubnové“ judikatury Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudky ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42) ze Směrnice o dočasné ochraně nevyplývá právo osob, které již požívají dočasné ochrany ve členském státě, na získání stejného pobytového oprávnění v jiném

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

členském státě. Toto právo nevyplývá z textu směrnice ani implicitně. O tom svědčí již samotná textace čl. 8 odst. 1, z něhož plyne, že členský stát, který takové povolení vydal, tuto povinnost splnil i za ostatní členské státy. Cílem tedy je, aby osobě, na níž se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady, bylo vydáno povolení k pobytu na území některého členského státu a aby tedy byla po dobu trvání dočasné ochrany oprávněna pobývat mimo zemi, ze které byla vysídlena. Pokud jde o osoby, které již jsou držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě, upravuje směrnice povinnost vydat jim povolení k pobytu pouze v čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4.

10. Podle žalovaného z dohody o neaplikaci čl. 11 Směrnice o dočasné ochraně vyplývá, že neoprávněně pobývajícím cizinec nebude daným státem vrácen do státu, který mu povolení k pobytu vydal. To je ale vše. Právo na získání pobytového oprávnění dle čl. 8 odst. 1 mu však ve státě, kde pobývá neoprávněně, nevznikne, alespoň ne na základě vyloučení čl. 11 (ten upravuje pouze povinnosti mezi členskými státy). Nepoužívání čl. 11 mezi členskými státy tedy samo osobě nemůže založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu dle čl. 8 odst. 1 Směrnice o dočasné ochraně, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Jenže právě z dohody členských států o neaplikování čl. 11 Nejvyšší správní soud dovozuje existenci práva na přemístění do jiného členského státu a získání nového povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. Podle žalovaného jde o dotváření práva, samotná směrnice totiž právo na přemístění nezakotvuje.
11. Závěr o existenci práva na přemístění nemůže obstát ani s ohledem na nové recitály v novém prováděcím rozhodnutí Rady. Pro oblast druhotných pohybů byly přijaty recitály 4, 5 a 6. Z toho plyne, že dohoda o neaplikování čl. 11 nemá být vykládána v tom smyslu, že by členskému státu vznikala povinnost vydat povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany osobě, která již je držitelem takového povolení v jiném členském státě. Stěžejní je, jaký význam dohodě přikládají její účastníci, nikoli vnitrostátní soudy. Z dohody je pouze patrná vůle států nepředávat si neoprávněně pobývajícím držitele povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany a nic víc. Jejím smyslem však nebylo založit osobám požívajícím dočasné ochrany právo se volně pohybovat po členských státech EU. Recitály jsou pouze vodítka k výkladu textu, nejsou tak vázány na účinnost nového prováděcího rozhodnutí Rady, pouze osvětlují význam dohody členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Žalobkyně význam těchto recitálů bagatelizuje, nicméně z textu čtvrtého recitálu plyne, že členské státy mají zamítnout žádost cizince, který již získal povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, tedy nikoli mu jej udělovat nebo jej vyzývat k tomu, aby se dočasné ochrany v jiném členském státě vzdal. Totéž platí i pro nový šestý recitál. Nic tedy nemůže být vykládáno tak, že umožňuje sekundární pohyb osob, které již oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě získaly. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Obsah správního spisu

12. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyloučeny následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
13. Dne 19. 5. 2025 podala žalobkyně žádost o udělení dočasné ochrany v ČR. Tato žádost jí byla téhož dne žalovaným vrácena jako nepřijatelná. Důvodem nepřijatelnosti žádosti měla být podle žalovaného skutečnost, že žalobkyně již v minulosti disponovala právy plynoucími z dočasné ochrany v Polsku.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

14. Ve vrácení žádosti jako nepřijatelné spatřovala žalobkyně nezákonný zásah žalovaného. Městský soud v Praze dal žalobkyni za pravdu, když svým rozsudkem ze dne 17. 6. 2025 č. j. 11 A 59/2025-29, určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 19. 5. 2025 žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. V návaznosti na tento rozsudek žalovaný zrušil své předchozí sdělení o nepřijatelnosti žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany.
15. Dne 25. 7. 2025 žalovaný do spisu zařadil informaci z platformy pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany (Temporary Protection Platform), z níž vyplývá, že žalobkyně nemá v databázi záznam o udělení dočasné ochrany jiným členským státem EU, tudíž již není držitelem dočasné ochrany, resp. povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě EU.
16. Dne 15. 8. 2025 se žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí a v avizované 30denní lhůtě se k nim písemně vyjádřila. Žalobkyně shrnula dosavadní průběh řízení a uvedla, že již není držitelkou pobytového oprávnění za účelem dočasné ochrany v Polsku. Žalobkyně dále uvedla, že splňuje všechny zákonné podmínky pro udělení dočasné ochrany v ČR, a proto by jí měla být udělena.
17. Dne 9. 9. 2025 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž zamítl žalobkyninu žádost a dočasnou ochranu jí neudělil. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně je státní příslušnicí Ukrajiny a před 24. 2. 2022 pobývala na Ukrajině. Žalovaný dále zastával názor, že žádost je dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nepřijatelná. Poukázal na nové prováděcí rozhodnutí Rady o prodloužení dočasné ochrany do roku 2027, a jeho dvě nová úvodní ustanovení (recitály) v preambuli, dle kterých druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany není žádoucí a žádost osoby, která je držitelem dočasné ochrany v jiném státě, by měla být zamítnuta. Další část se týkala článku 11 Směrnice o dočasné ochraně, přičemž druhotný pohyb držitelů dočasné ochrany je nežádoucí. Žalovaný přitom dospěl k závěru, že od přijetí nového prováděcího rozhodnutí Rady je zřejmé, že dočasná ochrana může být žadateli odmítnuta, pokud je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě. Vedle nového prováděcího rozhodnutí Rady tak podle žalovaného nemůže dosavadní judikatura správních soudů stran nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu obstát a § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. nadále není v rozporu s evropským právem. S ohledem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2025 č. j. 11 A 29/2024-57, však žalovaný musel žádost posoudit meritorně. Žalovaný zjistil, že žalobkyně již není držitelkou oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v Polsku. To však podle žalovaného nic nemění na tom, že podle Směrnice o dočasné ochraně může žádost odmítnout, neboť čl. 21 odst. 2 Směrnice o dočasné ochraně umožňuje opakované vydání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany pouze státem, kde cizinec již dočasnou ochranu požíval. Žalovaný měl tedy za to, že je oprávněn cizinci, který již dříve obdržel povolení k pobytu dle čl. 8 odst. 1 Směrnice o dočasné ochraně, dočasnou ochranu odeprýt, bez ohledu na to, zda je v jiném členském státě jejím držitelem či nikoli. Měl za to, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. dopadá na všechny, kdo někdy v členském státě získali oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany. Poukázal na § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. a § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025 č. j. 5 Azs 273/2023-27, podle nějž lze tento důvod zamítnutí žádosti použít v situaci, kdy žadatel disponuje povolením k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě. Žalovaný měl dále za to, že ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. lze vztáhnout i na situace, kdy správní orgán teprve rozhoduje o žádosti o udělení dočasné ochrany. Zabýval se též důvody podle

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

§ 51 a § 52 zákona č. 221/2003 Sb., kdy podmínky pro udělení dočasné ochrany z titulu sloučení rodiny nejsou dány a důvody hodné zvláštního zřetele nejsou dány, není zde ani osoba blízká, která by byla držitelem dočasné ochrany. Žádost tedy zamítl, neboť žalobkyně již před podáním žádosti toto pobytové oprávnění získala v jiném členském státě Evropské unie. Žalovaný vzal za své, že žalobkyně již není držitelkou oprávnění plynoucích z dočasné ochrany v Polsku. Z nového prováděcího rozhodnutí Rady podle žalovaného plyne, že osobám, které již získaly dočasnou ochranu v jiném členském státě, nesvědčí právo na její získání v dalším členském státě, a to ani v případě, že aktuálně již držiteli dočasné ochrany nejsou.

V.

Právní posouzení věci soudem

18. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 zákona č. 152/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.)], přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
19. Soud ve věci rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci s takovým projednáním ve stanovené lhůtě nevyjádřili nesouhlas.
20. Podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady EU č. 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, platí, že *toto rozhodnutí vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jenž v uvedený den začala: a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. 2. 2022, b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. 2. 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).*
21. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady.*
22. Podle § 4 odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb. *platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, použije se na udělování dočasné ochrany podle tohoto zákona zákon o dočasné ochraně cizinců. Ve věcech, které zákon o dočasné ochraně cizinců neupravuje, se použije zákon o pobytu cizinců.*
23. Podle § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. *platí, že ve věci neudělení nebo odnětí dočasné ochrany se použije zákon o dočasné ochraně cizinců.*
24. Podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany se odejme, jestliže cizinci požívajícímu dočasné ochrany poskytne dočasnou ochranu jiný stát nebo mu bylo na území jiného státu uděleno povolení k trvalému anebo obdobnému pobytu.*
25. Podle čl. 8 odst. 1 Směrnice o dočasné ochraně členské státy *přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.*
26. Podle čl. 11 Směrnice o dočasné ochraně *členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasnou ochranu, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

území vstoupit. Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat.

27. Žalobkyně splňuje podmínky § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., neboť se na ni vztahuje Provděcí rozhodnutí Rady, a to z důvodu podle čl. 2 odst. 1 písm. a). Žalobkyně totiž spadá do kategorie ukrajinských státních příslušníků pobývajících na Ukrajině před 24. únorem 2022, kteří byli v tento den nebo po něm z Ukrajiny vysídleni v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala. Tato skutečnost mezi účastníky řízení není sporná.
28. Dále mezi účastníky nebyla sporná ani skutečnost, že ke dni podání žádosti o dočasnou ochranu v ČR již žalobkyně nedisponovala právy plynoucími z dočasné ochrany, která jí v minulosti byla udělena v Polsku.
29. Podstatou sporu mezi účastníky tedy zůstává, zda skutečnost, že žalobkyně v minulosti požívala práv z dočasné ochrany v Polsku, brání udělení dočasné ochrany žalobkyni v ČR.
30. Přesto, že Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 17. 6. 2025 č. j. 11 A 59/2025-29, jednoznačně stanovil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 19. 5. 2025 žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný, a shledal, že institut nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) zákona č. 65/2022 Sb., je v rozporu s unijním právem, žalovaný v napadeném rozhodnutí přistoupil k polemice s těmito závěry městského soudu, ačkoliv mají oporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu, ze které jednoznačně plyne, že sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany mezi členskými státy je umožněn (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, či ze dne 25. 6. 2025, č. j. 7 Azs 45/2025-27).
31. Na těchto závěrech nic nemění ani nové provděcí rozhodnutí Rady, jak uvedl městský soud v rozsudcích ze dne 6. 8. 2025 č.j. 18 A 38/2025-33 a ze dne 25. 6. 2025 č.j. 15 A 35/2025-46. To výslovně potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2025 č.j. 1 Azs 126/2025-28, kde uvedl: *„Pro výklad považuje kasační soud za klíčové, že (nové) provděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 nijak normativně nezměnilo obsah dočasné ochrany. Podle čl. 1 tohoto rozhodnutí došlo pouze k prodloužení dřívějšího právního rámce založeného (původním) provděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 bez jakýchkoliv změn. Stejně tomu bylo již v případě předchozího prodlužování v provděcích rozhodnutích Rady (EU) 2023/2409 a 2024/1836. Omezení sekundárního pohybu osob přitom umožňuje čl. 11 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 o dočasné ochraně“), jehož aplikace byla vyloučena (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 111/2025, bod 31) a k jeho aktivaci nedošlo ani nyní. V tomto ohledu je tak stále relevantní dřívější výklad Nejvyššího správního soudu (viz bod [8] tohoto rozsudku). Konečně k bodům 4 až 6 preambule (nového) provděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 Nejvyšší správní soud uvádí, že jejich cílem je zjevně pouze potvrdit nemožnost získat práva spojená s dočasnou ochranou v několika státech současně. To vyplývá jak z textu preambule (členské státy by „s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti“ – viz bod 4 preambule), tak i z opakovaného potvrzení vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (bod 5 preambule), na což navazuje shrnující bod 6 preambule. I touto optikou tak dosavadní judikatura kasačního soudu ob stojí.“* (podtržení doplněno).

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

32. Z toho plyne, že jakákoli polemika žalovaného o tom, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není v rozporu s unijním právem a že dosavadní judikatura o nepřijatelnosti nemůže obstát, je tak zcela bezpředmětná.
33. Žalovaný však na § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. a na nepřijatelnosti žádosti napadené rozhodnutí nezaložil a není tedy namístě, aby se touto otázkou soud dále podrobněji zabýval.
34. Žalovaný o žádosti rozhodl podle § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. a § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. Odůvodnění žalovaného však neobstojí, a to z následujících důvodů.
35. Předně, jak je uvedeno výše, bylo prokázáno, že žalobkyně v době řízení dočasnou ochranou udělenou v jiném členském státě nedisponovala, což žalovaný rovněž nečinil sporným.
36. § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. upravuje odejmutí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, nikoli odepření jejího udělení, které je výslovně upraveno v § 9. Žalovaný tedy zamýšlel aplikovat § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. analogicky i na případy, kdy je teprve rozhodováno o žádosti o udělení dočasné ochrany v ČR. V případě použití analogie by však žalovaný musel svůj postup zvláště pečlivě odůvodnit, což v daném případě neučinil.
37. Žalovaný k odůvodnění svého postupu odkázal pouze na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025 č. j. 5 Azs 273/2023-27, a jeho bod 45, který zní: „Je pravdou, že zákon č. 65/2022 Sb. považuje „udělení dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie“ pouze za důvod nepřijatelnosti žádosti a výslovně nestanoví, že z tohoto důvodu lze žádost rovněž po řádně provedeném správním řízení zamítnout, resp. povolení neudělit. Pokud jde o „neudělení nebo odnětí dočasné ochrany“, § 5 odst. 7 zákona č. 65/2022 Sb. odkazuje na zákon o dočasné ochraně. Ani ten sice trvající povolení k pobytu v jiném členském státě výslovně nepovažuje za důvod nevyhovění žádosti (§ 9), avšak dle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o dočasné ochraně „[o]právnění k pobytu za účelem dočasné ochrany se odejme, jestliže cizinci požívajícímu dočasné ochrany poskytne dočasnou ochranu jiný stát nebo mu bylo na území jiného státu uděleno povolení k trvalému anebo obdobnému pobytu“. Z toho lze dovodit, že zákonný důvod pro neudělení povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v podobě existence takového povolení v jiném členském státě je v české právní úpravě dán, neboť by bylo absurdní ji vykládat tak, že správní orgán není oprávněn z tohoto důvodu povolení neudělit, je však oprávněn ho ze stejného důvodu vzápětí odejmout. Vedení správního řízení mj. také o této otázce tedy nic nebrání.“ Nejvyšší správní soud se však v odkazované části (tedy zejména v bodech 43–45) zabýval výhradně situací, kdy žadatel disponuje trvajícím povolením k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, a uvedl, že Soudní dvůr (v rozhodnutí C-753/23) nevyloučil odepření udělení pobytu za účelem dočasné ochrany z důvodu existence téhož oprávnění v jiném členském státě. Právě pro tento případ (tedy, kdy aktuálně existuje povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě) Nejvyšší správní soud připustil možnou aplikaci § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. jako důvodu pro zamítnutí žádosti. V tomto rozsudku se však nijak nezabýval situací, kdy žadatel povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany měl, ale toto oprávnění již netrvá ke dni vydání rozhodnutí o žádosti o udělení dočasné ochrany, rozhodně nedovodil, že by § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. bylo možné aplikovat i na tyto případy. V tomtéž rozsudku v bodě 44 však Nejvyšší správní soud uvedl: „Naopak, i v případě, že správní orgán zjistí při podání žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že žadatel je veden v evidenci TPD jako držitel povolení k pobytu v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní

řízení, v jeho rámci poučit žadatele o jeho právech a v návaznosti na jeho případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.“ Tedy, ani existující oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě ke dni podání žádosti není důvodem její nepřijatelnosti.

38. Jiné odůvodnění k analogické aplikaci § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb. na daný případ žalovaný neuvedl. Vzhledem k tomu, že uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, se týká zcela jiné skutkové situace a žalovaný jinou argumentaci neuvedl, nelze jeho odůvodnění považovat za dostatečné. Žalovaný zjevně vychází ze svého konstantně zastávaného postoje, že sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany v členských státech není umožněn, k čemuž se dovolává recitálů nového prováděcího rozhodnutí Rady. Judikatura Nejvyššího správního soudu již však dala k těmto otázkám zcela jednoznačné odpovědi, a to i v návaznosti na nové prováděcí rozhodnutí Rady.
39. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS, bod 70, se uvádí: *„Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z unijního práva plyne právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě Rozhodnutí Rady č. 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice vydat povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje. Nelze ji proto aplikovat.“* Dle bodu 71: *„Nejvyšší správní soud si je vědom, že nelze požívat právo plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech zároveň, a tudíž ani pobytového oprávnění, jež je součástí komplexu práv plynoucích z dočasné ochrany. Jak nicméně naznačil již v rozsudku ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 Azs 151/2024-28, 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). Pokud tedy v takovém případě nebude dán důvod pro vyloučení žadatele z dočasné ochrany, či tato osoba nevezme svoji žádost zpět, bude namíste žadateli pobytové oprávnění v České republice vydat.“* V dalších bodech Nejvyšší správní soud nastínil postup při posuzování žádosti a mimo jiné v bodě 78.3 uvedl: *„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 Evropské unie. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.“* Přesně taková situace byla dána v posuzovaném případě a žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí právě z takové situace vycházel.
40. Tytéž závěry ohledně možného sekundárního pohybu přijal Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 3. 4. 2025 č.j. 1 Azs 336/2024-42 a dále v navazující rozsáhlé judikatuře, přičemž v bodě 70 rozsudku č. j. 1 Azs 336/2024-42 uvedl: *„Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z unijního práva plyne právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě Rozhodnutí Rady č. 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice vydat povolení k pobytu. Právní úprava*

nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. tudíž tomuto právu odporuje. Nelze ji proto aplikovat.“

41. Na shora uvedených závěrech nemění nic ani přijetí nového prováděcího rozhodnutí Rady, k čemuž se rovněž již judikatura vyjádřila. K tomu viz rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2025 č. j. 15 A 35/2025-46, a ze dne 6. 8. 2025 č.j. 18 A 38/2025-33, podle nějž: *„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 vícenásobné registraci (požívání dočasné ochrany ve více státech). Zejména ne potud, pokud od žalovaného vyžaduje náležitě ověření trvání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.“*
42. Ve výše citovaném rozsudku ze dne 11. 9. 2025 č.j. 1 Azs 126/2025-28 Nejvyšší správní soud uvedl: *„Konečně k bodům 4 až 6 preambule (nového) prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 Nejvyšší správní soud uvádí, že jejich cílem je zjevně pouze potvrdit nemožnost získat práva spojená s dočasnou ochranou v několika státech současně. To vyplývá jak z textu preambule (členské státy by „s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti“ – viz bod 4 preambule), tak i z opakovaného potvrzení vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (bod 5 preambule), na což navazuje shrnující bod 6 preambule. I touto optikou tak dosavadní judikatura kasačního soudu ob stojí.“* (podtržení doplněno) Je tedy zřejmé, že ani v důsledku nového prováděcího rozhodnutí Rady nedošlo v možnostech sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany k žádným změnám a dosavadní výklad Nejvyššího správního soudu nebyl zpochybněn. Stanovisko žalovaného, dle kterého lze poskytnutí dočasné ochrany odmítnout z důvodu minulého oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, je tak zcela chybné. To nemůže zvrátit ani poukázání žalovaného na čl. 21 odst. 2 Směrnice o dočasné ochraně, neboť shora uvedená aktuální judikatura je jednoznačná.
43. Je nesporné, že žalobkyně je vysídlenou osobou a v době vedení řízení i ke dni vydání napadeného rozhodnutí oprávněním k pobytu z titulu dočasné ochrany nedisponovala. V řízení nevystaly najevo žádné okolnosti, pro které by měla být z udělení dočasné ochrany vyloučena. Z výše uvedeného vyplývá, že skutečnost, že žalobkyně v minulosti disponovala oprávněním k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě (Polsku), nepředstavuje dostatečný důvod pro to, aby jí dočasná ochrana v ČR nebyla udělena. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné.
44. V této souvislosti soud připomíná rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2023 č. j. 18 A 54/2023-32, kde uvedl: *„Dočasná ochrana je obecně koncipována spíše jako „rezervní“ institut, nelze přehlížet, že v případě závažných humanitárních krizí (a existence hromadného přílivu osob) se stává základním nástrojem poskytujícím ochranu vysídleným osobám na straně jedné a zjednodušujícím administrativu na straně druhé (viz též bod 16 preambule prováděcího rozhodnutí). Představuje tak jednoduchý nástroj jak pro vysídlené osoby, jež čelí jazykovým i jiným překážkám a jež se zpravidla neorientují v cizineckém právu České republiky či Evropské unie, tak pro státní orgány. Smyslem dočasné ochrany je poskytnout rychlou, jednoduchou a účinnou pomoc osobám postiženým válkou (v různých jejích formách). Dočasná ochrana a její podmínky by proto měly být upraveny jednoznačně a srozumitelně, přičemž jednotlivým použitým výrazům je nutné přikládat takový význam, jenž se jim zpravidla v obecném jazyce přiznává. Takto – nikoli hledáním sofistikovaných cest, jak dočasnou ochranu nepřiznat – by k*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

tomuto institutu měly přistupovat i správní orgány a soudy.“ Postup žalovaného v posuzované věci však spočívá právě v hledání sofistikovanych cest, jak dočasnou ochranu nepřiznat.

45. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2025 č.j. 1 Azs 126/2025-28 se též pozastavil na přístupu žalovaného: „Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že tento případ byl jen dalším z mnoha, které stěžovatel zcela zbytečně vyvolal. Z úřední činnosti je totiž soudu známo, že stěžovatel již po několik měsíců opakovaně podává ve věcech sekundárního pohybu osob spadajících pod dočasnou ochranu kasační stížnosti. V těchto řízeních neustále polemizuje s právní otázkou možnosti sekundárního pohybu, s čímž je opakovaně neúspěšný. Od začátku roku 2025 vydaly všechny senáty Nejvyššího správního soudu k jeho kasačním stížnostem již vyšší desítky rozhodnutí, v nichž postupují jednotně v souladu s výše uvedeným právním názorem (bod [8] tohoto rozsudku). Kromě toho kasační soud eviduje další vyšší desítky kasačních stížností podaných stěžovatelem v typově totožných věcech, o nichž dosud nerozhodl. Je tak zřejmé, že se nejedná o ojedinělé selhání, ale o systémový nedostatek, který je zjevně projevem neochoty respektovat rozhodnutí správních soudů, která u stěžovatele přetrvává již po několik měsíců (viz rozsudek č. j. 1 Azs 111/2025-34, bod 20, nebo Sládeková, S. Komplikace ukrajinských uprchlíků pokračují a ministerstvo ignoruje judikaturu NSS. Právo21. 21. 4. 2025; dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/komplikace-ukrajinsky-ch-uprchliku-pokracuji-a-ministerstvo-ignoruje-judikaturu-nss>). Nejvyšší správní soud považuje za nanejvýš žádoucí, aby stěžovatel promítl závěry judikatury kasačního soudu do své praxe a namísto množství opakujiících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.“
46. Žalovaný též uváděl, že judikatura správních soudů pro něj není v obecné rovině závazná. K tomu soudu nezbyvá, než opět odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 17. 7. 2025 č.j. 1 Azs 111/2025-34, kde se touto problematikou zabýval a mimo jiné konstatoval: „Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, správní orgány jsou povinny jeho judikaturu v obdobných případech (tj. i mimo kasační závaznost v individuálním případě) respektovat. V opačném případě se jejich postup stává zcela svévolným a popírajícím jak základní zásady fungování veřejné správy, tak i fundamentální principy právního státu založeného na respektu k právům a svobodám jednotlivce. Lze připomenout, že Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře dokonce konstatoval, že „[o]dmítne-li se nicméně správní orgán řídit názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v obdobné věci pouze s odkazem na údajně nedostatečnou kvalitu odůvodnění, jedná v rozporu s výše uvedenými ustanoveními soudního řádu správního, čímž překračuje své pravomoci, a porušuje tak čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod“ (rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 2 Afs 15/2017-23, bod 27).“

VI.

Závěr a náklady řízení

47. Z důvodů shora uvedených postupoval soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, přičemž žalovaný je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem zdejšího soudu.
48. Soud o věci rozhodl přednostně, neboť jde o věc dočasné ochrany, která spadá do mezinárodní ochrany. Soud nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, neboť o žalobě rozhodl bez zbytečného odkladu po obstarání podkladů nutných pro rozhodnutí a ve lhůtě 30 dnů od podání žaloby ve smyslu § 73 odst. 4 s. ř. s. Případný odkladný účinek přitom působí jen do skončení řízení před soudem. V této situaci by tedy

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

již rozhodování o odkladném účinku žaloby bylo bezpředmětné (k tomu srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2021 č. j. 1 Azs 95/2021-25).

49. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšné žalobkyni vzniklo právo na náhradu nákladů řízení, avšak žádné náklady nevyčísila. Žalovaný nemá na náhradu nákladů řízení právo, neboť nebyl v řízení úspěšný.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 11. listopadu 2025

JUDr. Dana Černá v. r.
samosoudkyně