



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: **O. K.**, narozený X, státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupen advokátkou JUDr. Veronikou Pupalovou
sídlem Blanická 1008/28, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu evidované pod č. j. OAM-0394259/DO-2025 jako nepřijatelné dne 4. 7. 2025,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 4. 7. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-0394259/DO-2025, z důvodu nepřijatelnosti žádosti, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. OAM-0394259/DO-2025.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10 140 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Veroniky Pupalové, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci a žalobní argumentace

1. Žalobou původně podanou u Krajského soudu v Plzni a následně postoupenou Městskému soudu v Praze se žalobce domáhá určení, že zásah žalovaného, který dne 4. 7. 2025 žalobci vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“ nebo „Lex Ukrajina“), byl nezákonný. Současně požádal, aby soud přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením této žádosti. V žalobě uvedl, že po začátku invaze utekl z Ukrajiny do Rumunska, kde mu byla udělena dočasná ochrana. Poté se přesunul za přáteli do České republiky, jelikož mu zde byla nabídnuta práce a zázemí. Žalobce dále uvedl, že dne 14. 8. 2024 prostřednictvím ambasády Rumunska v Praze zrušil své pobytové oprávnění v Rumunsku. K tomu doložil fotokopii dokladu o žádosti o zrušení dočasné ochrany datovanou dnem 14. 8. 2024. Dále poukázal na rozsudek zdejšího soudu, kde bylo dle žalobcova názoru vyhověno žalobě v obdobné věci.
2. Žalovaný vyhodnotil žádost jako nepřijatelnou, neboť žalobce získal dočasnou ochranu v Rumunsku, byť v současnosti již není jejím držitelem.
3. Žalobce odkázal dále na judikaturu, dle níž je odepření registrace osoby podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., v rozporu se Směrnicí Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob (dále jen „směrnice o dočasné ochraně“) i Prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 Směrnice o dočasné ochraně (dále jen „Prováděcí rozhodnutí“). Současně poukázal na judikaturu, dle níž žalovaný pochybil, když žalobcovu žádost nepřijal a došlo tak k nezákonnému neudělení dočasné ochrany z důvodu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. Odkázal např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 (všechna citovaná soudní rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, neboť postupoval zcela v souladu se zákonem. Žalobce figuruje v Platformě pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (Temporary protection Platform), (dále jen „TPP“), jako držitel dočasné ochrany v Rumunsku.
5. Žalovaný připustil, že recentní judikatura dospěla k závěru, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. odporuje unijnímu právu, avšak s tímto závěrem se žalovaný neztotožnil, když podle něj pro závěr o existenci práva „sekundární“ volby členského státu neexistuje opora v pozitivním právu.
6. Směrnice o dočasné ochraně nepředpokládá, že by osoba mohla získat dočasnou ochranu ve více státech zároveň (o čemž svědčí zejména díkce čl. 15 odst. 6 a čl. 26 odst. 4). Dle žalovaného nelze dovodit, že by vysídlené osoby byly oprávněny získávat pobytové

oprávnění z titulu dočasné ochrany v různých členských státech za situace, kdy jim již povolení k pobytu z tohoto titulu bylo vydáno jiným členským státem. Dohoda států, že nebudou aplikovat článek 11 směrnice o dočasné ochraně, znamená, že členské státy nebudou držitele dočasné ochrany v jiném členském státě, který neoprávněně pobývá na jejich území, aktivně přemísťovat či předávat do členského státu, který mu povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany vydal. Nic dalšího z ní ovšem nelze dovodit. Navíc ČR od dohody o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně odstoupila, a proto může být čl. 11 ve vzájemných vztazích mezi ČR a ostatními členskými státy aplikován.

7. Cizinci sice mají právo vybrat si členský stát, ve kterém o udělení dočasné ochrany požádají, z recitálu směrnice o dočasné ochraně však žalovaný dovozuje, že jejím cílem není, aby žadatelé požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech a tím zbytečně, případně účelově, vyčerpávali kapacity a zdroje členských států. Směrnice má bránit druhotnému pohybu osob, nicméně neupravuje k tomu žádný nástroj.
8. Žalovaný setrval na svém názoru, že z unijní právní úpravy žádné právo na postupné získávání dočasné ochrany v různých členských státech cizincům neplyne.
9. Žalovaný dále uvedl, že směrnice 2001/55/ES nepočítá s druhotným pohybem osob, jimž svědčí právo dočasné ochrany než pouze v případech, na něž dopadá čl. 15 nebo 26 směrnice 2001/55/ES. Proto ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 62/2022 Sb. by podle názoru žalovaného mělo být vykládáno tak, že jeho smyslem je zabránit cizincům, kteří jsou nebo již jednou byli držiteli povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jednom členském státě, aby toto pobytové oprávnění získali znovu na území České republiky. Tento výklad odpovídá podle názoru žalovaného i smyslu a účelu úpravy unijní.
10. Dále pak žalovaný poukázal na to, že dne 13. 6. 2025 ministři vnitra na zasedání Rady ministrů vnitra jednomyslně podpořili další roční prodloužení dočasné ochrany. Oproti minulému rozhodnutí o prodloužení ovšem 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 míří na případy, kdy osoba, která je požívatelem dočasné ochrany (resp. povolení k pobytu na tímto účelem) v jednom členském státě, požádá o udělení dočasné ochrany v druhém členském státě. Takové žádosti by měly být zamítnuty; přitom termín „zamítnout“ má autonomní unijní význam zahrnující všechny formy negativního posouzení (viz např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/134, čl. 3 odst. 8). Recitál zde odkazuje i na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva* (C-753/23), konkrétně na bod 30 rozsudku. Tento recitál ani rozsudek Soudního dvora EU nepožadují žádnou asistenci orgánů členského státu směrem k poživateli dočasné ochrany, jde-li o zrušení jeho dočasné ochrany v druhém členském státě, jak to vyžaduje judikatura NSS. Druhý nový recitál ve znění: „*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.*“, by dle názoru žalovaného měl být vykládán tak, že čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně nemá být vykládán 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.

Posouzení věci městským soudem

11. Městský soud v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
12. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalovaný výslovně souhlasil a žalobce vyjádřil konkludentní souhlas s tímto postupem, když na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nereagoval (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud sám neshledal potřebu ve věci nařídit jednání, neboť o skutkových okolnostech věci, jež byly podloženy i listinnými podklady obou stran, nebylo mezi účastníky řízení sporu. Vzhledem k tomu, že posouzení důvodnosti žaloby závisí na vyřešení ryze právní otázky, vzal soud shodná tvrzení účastníků za svá skutková zjištění (§ 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s.).
13. Úvodem soud uvádí, že žaloba v této věci je přípustná, jelikož SDEU ve věci *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. V kontextu řečeného je tudíž § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. rozporný s čl. 47 Listiny základních práv EU, soud proto soudní výlukou dle uvedeného ustanovení neaplikoval.
14. Městský soud přitom vycházel i z rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, ve kterém NSS rovněž shledal, že *„výlučka ze soudního přezkumu podle § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. není slučitelná s právem EU, neboť osobám požívajícím dočasné ochrany toto právo nepřipustně odepírá. Nelze ji proto aplikovat. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu ministerstvem z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. tudíž lze přezkoumat.“* (bod 25). Stejného názoru je také další judikatura (např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024-37, či usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023-37, rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022-79, či rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023-44).
15. Mezi stranami není sporné, že žalobce v minulosti po vypuknutí ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny požíval dočasnou ochranu v Rumunsku. Žalobce tvrdí, že nyní ji již nepožívá, jelikož se jí v roce 2024 vzdal. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že z údajů v TPP plyne, že žalobce získal dočasnou ochranu v Rumunsku. Dle názoru žalovaného toto samotné postačuje k tomu, aby byla žádost žalobce označena za nepřijatelnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., jelikož získal dočasnou ochranu v jiném státě EU.
16. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Dle § 82 s. ř. s. se *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 zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
17. Citované ustanovení vymezuje podmínky, které musí být nezbytně splněny k tomu, aby mohl soud vyslovit nezákonnost zásahu a žalobci poskytnout ochranu před nezákonným zásahem. Žalobce musí být 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). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

18. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a ze dne 18. 12. 2019, č. j. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS). Následně musí zkoumat včasnost žaloby a posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobce, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobci, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv.
19. Soud se s ohledem na uvedené nejprve zabýval splněním podmínek řízení a poté nezákonností samotného zásahu.

1. Podmínky řízení

20. Žalobce spatřuje nezákonný zásah v tom, že jí její žádost o udělení dočasné ochrany žalovaný vrátil jako nepřijatelnou. Vracení žádosti směřuje přímo proti žalobci a vyústilo v neudělení dočasné ochrany, o niž žádal. Přitom nejde o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., ale o faktický úkon bez formalizovaného procesu spojený s vyznačením důvodu nepřijatelnosti přímo v žádosti a vrácením formuláře žadateli. Z judikatury vyplývá, že vrácení žádosti pro nepřijatelnost může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 Azs 236/2016-38, a ve věcech dočasné ochrany judikatura citovaná výše v tomto odůvodnění).
21. Žaloba je též přípustná a včasná. Žalobce nemá k dispozici žádný jiný právní prostředek ochrany (§ 85 s. ř. s.) a žalobu podal v subjektivní dvouměsíční lhůtě od dne, kdy mu žalovaný žádost jako nepřijatelnou vrátil (§ 84 odst. 1 s. ř. s.).
22. Vzhledem ke splnění podmínek řízení se soud dále věnoval důvodnosti samotné žaloby.

2. Důvodnost žaloby

23. Žaloba je důvodná.
24. Podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie. Podle druhého odstavce téhož ustanovení Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen.*
25. Nepřijatelností žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 65/2022 Sb., se správní soudy již opakovaně zabývaly ve skutkově obdobných případech, přičemž dospěly k závěru, že zákon je v ustanoveních o nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem. Otázku souladu důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb., již jednoznačně zodpověděl rozsudek Soudního dvora ve věci C-753/23.
26. Problém nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. však zůstal i po rozsudku Soudního dvora bez jednoznačného řešení. To poskytl až rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42. Kasační soud v něm dovodil, že i § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. právu EU odporuje, a tedy ho není možné aplikovat. Český zákonodárce totiž vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice o dočasné ochraně (viz rozsudky NSS ze dne 30. 4. 2025, č. j. 8 Azs 249/2023-47, NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, rozsudky zdejšího soudu ze dne 28. 6. 2024, č. j. 18 A 30/2024-32, ze dne 18. 7. 2024, č. j. 18 A 31/2024-28, nebo rozsudky Krajského soudu v Plzni

ze dne 12. 6. 2023, č. j. 55 A 12/2023-95, a ze dne 27. 6. 2023, č. j. 57 A 20/2023-66, či rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2023, č. j. 30 A 70/2023-40, ze dne 31. 8. 2023, č. j. 41 Az 28/2023-42, nebo ze dne 14. 3. 2024, č. j. 62 A 14/2024-37).

27. S výše uvedeným závěrem zdejší soud souhlasí, přičemž z vyjádření žalovaného vyplývá, že je s judikaturou správních soudů nepochybně seznámen. Bylo by proto nadbytečné danou argumentaci v úplnosti opakovat. Soud proto považuje za vhodné pouze ve stručnosti zareagovat na zásadní námitky žalovaného. Za zmínku přitom stojí, že tyto námitky jsou obdobné, ne-li totožné s těmi, jež uplatňuje i v dalších řízeních, jež se týkají otázky práva žadatele na sekundární volbu členského státu, kde obdrží povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. Závěry soudu v dotčených věcech jsou nyní již konzistentní, a proto je zcela jisté není možné označit za překvapivé.
28. Směrnice o dočasné ochraně zavádí minimální standardy pro poskytování dočasné ochrany (čl. 1 směrnice), přičemž z podstaty těchto norem vyplývá pravomoc členských států zavádět nebo udržovat příznivější opatření pro osoby požívající dočasnou ochranu (body 8, 12 a čl. 3 odst. 5 této směrnice). Tato úprava je projevem tzv. minimální harmonizace. Členské státy jsou povinny zajistit osobám požívajícím dočasnou ochranu minimální standard vymezený směrnicí o dočasné ochraně. Členské státy navíc mohou těmto osobám poskytnout i podmínky příznivější. Z toho *a contrario* vyplývá, že členské státy nejsou oprávněny stanovit osobám požívajícím dočasnou ochranu podmínky, které by byly méně příznivé než ty, jež vymezuje směrnice o dočasné ochraně (rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2024, č. j. 2 Azs 111/2024-29, bod 25).
29. Důvodem nepřijatelnosti žádosti žalobce nemohlo být to, že žalobce o dočasnou ochranu již dříve požádal v jiném členském státě, a dokonce mu byla v Rumunsku udělena. Městský soud dospěl při zohlednění výkladových vodítek obsažených v rozsudku Soudního dvora ve věci C-753/23, znění, systematiky a smyslu směrnice o dočasné ochraně a specifického režimu Prováděcího rozhodnutí, k závěru, že státní příslušníci Ukrajiny, jimž byla v EU přiznána dočasná ochrana, mají právo na přemístění svého pobytu do jiného členského státu (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 174/2024-42, bod 47). Lze připustit, že obecně směrnice o dočasné ochraně takové právo nezakládá. V posuzované věci je však nezbytné ji interpretovat v kontextu Prováděcího rozhodnutí.
30. Žalovaný je toho názoru, že ze směrnice o dočasné ochraně a z Prováděcího rozhodnutí neplyne možnost žádosti o dočasnou ochranu v několika členských státech. Rozhodná česká právní úprava je tak dle žalovaného v souladu s právem EU. Takový výklad je však nesprávný. Žalovaný při svých úvahách opomíjí, že směrnice zapovídá, aby národní úprava postavení cizince zhoršila.
31. Městský soud se ztotožnil s názorem NSS, jenž seznal, že „*státní příslušníci Ukrajiny, jimž byla v Unii přiznána dočasná ochrana, mají právo na přemístění svého pobytu do jiného členského státu. Česká právní úprava nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. právu EU odporuje.*“ (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, bod 47).
32. NSS uzavřel, že pokud mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Prováděcího rozhodnutí) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, nelze dospět k jinému závěru, než že mají v průběhu trvání dočasné ochrany rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za tím účelem jim musí být vydáno pobytové oprávnění.

V opačném případě by vyloučení aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně ztrácelo význam (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 174/2024-42, bod 61). Soudní dvůr státům umožňuje vést řízení s pozitivním výsledkem i v případech, kdy žadatel podal žádost i v jiném členském státě. Scénáře podle písm. c) a d) Lex Ukrajina v podstatě nelze systémově odlišit a lze tak jen těžko zapovědět žadatelům možnost požádat o udělení dočasné ochrany v jiném členském státě poté, co jim již byla udělena.

33. Pro pořádek městský soud dále s odkazem na nyní již ustálené judikatorní závěry stran neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně uvádí, že jednostranné prohlášení o odstoupení od neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně představuje jednostranné politické prohlášení bez právního významu. V souladu s prohlášením členských států učiněným při projednávání návrhu Prováděcího rozhodnutí je totiž možné odchýlit se od uvedené dohody pouze odlišnou bilaterální dohodou členských států (mezi nimiž by se pak článek 11 znovu uplatňoval). Žádnou takovou dohodu však Česká republika neuzavřela.
34. Soud proto považuje za stěžejní skutečnost, na kterou upozornil již NSS, a sice že také Prováděcí rozhodnutí Rady č. 2024/1836 z 3. 7. 2024 znovu – i po prohlášení České republiky – zdůraznilo, že se členské státy dohodly neuplatňovat čl. 11. V bodě 4 v úvodních ustanovení toto rozhodnutí znovu připomnělo dohodu členských států neuplatňovat ve vztahu k dočasné ochraně státních příslušníků Ukrajiny vnitro-unijní režim navrácení podle čl. 11 směrnice, a to pro všechny členské státy bez výjimky. Soud proto ve shodě s NSS seznal, že dohoda o vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nadále platí, je pro Českou republiku závazná a směrnici je třeba vykládat i s přihlédnutím k jejímu obsahu.
35. Z toho vyplývá, že pokud mají státní příslušníci Ukrajiny (kteří jsou držiteli dočasné ochrany podle Prováděcího rozhodnutí) právo zvolit si hostitelský členský stát a současně se vůči nim neuplatní čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, mají v průběhu trvání dočasné ochrany rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné, jimi zvolené členské země. Za účelem legalizace jim poté musí být vydáno pobytové oprávnění.
36. Směrnice o dočasné ochraně nevylučuje možnost podat žádost o dočasnou ochranu poté, co již byla dočasná ochrana žadateli poskytnuta v jiném členském státě, pouze z ní vyplývá, že žadatel nemůže požívat dočasné ochrany ve vícero státech současně. Žadatel tedy má, a to i opakovaně, právo zvolit si členský stát, kde dočasné ochrany využije, a do tohoto práva žadatele žalovaný svým postupem zasáhl (obdobně též rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 10. 2023, č. j. 57 A 67/2023-39).
37. Lex Ukrajina nadto v současnosti neobsahuje normu, která by založila nepřijatelnost žádosti o dočasnou ochranu u osoby, která v minulosti byla držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě, ale o tuto ochranu v mezidobí z jakéhokoliv důvodu přišla. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina se totiž týká pouze osob pod souběžnou dočasnou ochranou jiného členského státu. Judikatura NSS ovšem nerozporuje, že tento stav možný není, pouze žalovanému uložila, aby v těchto případech byla taková osoba poučena o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, případně aby žalovaný prověřil, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne dočasná ochrana udělená v jiném členském státě (rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42).
38. Soud neshledal důvodnou ani argumentaci, kterou žalovaný uvedl ve vyjádření v návaznosti na rozsudek SDEU ve věci *Krasileva* a na něj navazující rozsudky NSS. Samotná rozhodnutí

SDEU i NSS dle městského soudu nabízejí argumentaci, jež je s to vyvrátit argumenty žalovaného a v jejímž světle tyto nemohou obstát. Městský soud podotýká, že závěry uvedené v rozsudku NSS ve věci 1 Azs 336/2024 jsou v současnosti přebírány a potvrzovány také dalšími senáty NSS (např. rozsudek ze dne 15. 5. 2025, č. j. 2 Azs 295/2024-38). Soud se s právním názorem Soudního dvora a NSS ztotožnil. Pro odklon od závěrů uvedených v těchto rozhodnutích přitom neshledal důvod.

39. Soud nepřehlédl ani návrh nového „aktualizačního“ prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, a stejně tak ani vlastní „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, které již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025. Soud však musí v první řadě poukázat na to, že ustanovení recitálu (preamble) unijních předpisů nejsou závazná.
40. Body 4 až 6 recitálu 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 přemísťují 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.

41. 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 kdyby tedy soud přihlížel k interpretačnímu významu citovaných bodů, není zřejmé, že by se NSS mýlil.
42. Předně z nich neplyne, že by členský stát mohl, zvláště v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobce mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení. Soud upozorňuje, že žalobce získal dle svého tvrzení dočasnou ochranu v Rumunsku, ta mu však byla na jeho vlastní žádost zrušena. Podle soudu by měly být okolnosti trvání dočasné ochrany blíže zjišťovány a nelze se spokojit pouze s údajem v TPP.
43. 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 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.

Závěr a náklady řízení

44. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a výše uvedený zásah žalovaného byl nezákonný, neboť o tom, zda žalobce skutečně byl k rozhodnému datu držitelem povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném státě, mělo být vedeno správní řízení (rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2025, č. j. 5 Azs 272/2023-31). Zároveň s tím soud zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování žalobcova práva na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci jako nepřijatelné.
45. Žalovaný vázán názorem městského soudu, proto posoudí žalobcovu žádost tak, že není nepřijatelná dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. V dalším řízení žalovaný při věcném posouzení žádosti zohlední závěry vyjádřené v rozsudku Soudního dvora ze dne 27. 2. 2025, C-753/23 a v navazující judikatuře NSS. Přitom znovu ověří, zda žalobce disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU. Pokud žalobce nebude disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiné členské zemi EU, pak musí žalovaný vyhovět jeho žádosti o dočasnou ochranu. Jestliže naopak zjistí, že žalobce je veden v evidenci TPP jako držitel povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, náležitě žalobce poučí o jeho právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověří, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.
46. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal vůči žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Ty jsou tvořeny s ohledem na to, že žalobce je osvobozen od soudního poplatku ze zákona, pouze odměnou za jeho zastoupení advokátkou za dva úkony právní služby po 4 620 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), tedy 9 240 Kč, a dvě náhrady hotových výdajů po 450 Kč dle § 9 odst. 5, § 7 bod 5 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1. 1. 2025 (dále „advokátní tarif“). Zástupkyně žalobce soudu nedoložila, že je plátcem DPH, proto se částka nákladů právního zastoupení dále nezvyšuje o hodnotu příslušné sazby. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám její zástupkyně částku 10 140 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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, 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 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 2. prosince 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu