



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **X. Y.**, narozený N.
bytem X
zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s.
sídlem Poděbradská 173/5, 190 00 Praha 9

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7 – Holešovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v prohlášení zániku dočasné ochrany podle § 5 odst. 8 písm. e)

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v prohlášení zániku dočasné ochrany žalobce podle § 5 odst. 8 písm. e) zákona č. 65/2022 Sb. je nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před prohlášením zániku dočasné ochrany žalobce.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Jádrem sporu je otázka, zda důvod zániku oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany podle § 5 odst. 8 písm. e) 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“) je v souladu s právem Evropské unie.
2. Podle uvedeného ustanovení *oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany dále zaniká po uplynutí 90 dní, kdy bylo místem pobytu cizince sídlo správního orgánu podle § 6 odst. 4*. Žalobce namítá, že tento důvod nevyplyvá ze směrnice č. 2001/55/ES o dočasné ochraně, která stanovuje nutné minimum. Členské státy unie dle žalobce nemohou postavení vysídlených osob zhoršit. Tento důvod zániku dočasné ochrany nemá dle žalobce ve směrnici oporu.

Žaloba

3. V žalobě žalobce uvádí, že po začátku invaze na Ukrajinu překročil hranice Rumunska, kde mu byla automaticky udělena dočasná ochrana. Žalobce však měl od začátku v úmyslu požádat o dočasnou ochranu v České republice, kterou získal dne 15. 9. 2022. Ta mu byla následně třikrát prodloužena, poslední vízový štítek měl platný do dne 31. 3. 2026.
4. Dne 13. 10. 2025 obdržel žalobce email od žalovaného s informací, že jeho dočasná ochrana zanikla z důvodu, že jeho adresa byla více než 90 dnů hlášena na adrese správního orgánu. Jako zákonný důvod zrušení žalovaný uvedl § 5 odst. 8 písm. e) zákona lex Ukrajina.
5. Poté, co se žalobce dozvěděl o zániku dočasné ochrany, šel o ni znovu požádat. Jeho žádost však byla vyhodnocena jako nepřijatelná z důvodu, že *„žadatel(ka) JE nebo BYL(a) držitelem(kou) dočasné ochrany v jiném členském státě EU nebo Schengenského prostoru a bylo učiněno prohlášení podle § 3 odst. 3 z. č. 65/2022 Sb.“* I tento zásah žalovaného je podle žalobce nezákonný, jak opakovaně uznávají soudy. Nezákonný však byl podle žalobce i původní zásah, tedy prohlášení zániku dočasné ochrany z důvodu podle § 5 odst. 8 písm. e) zákona lex Ukrajina.
6. Žalobci není známo, zda jeho původní hlášená adresa zanikla na základě odhlášení ubytovatelem nebo z důvodu jiného. Žalobce uvádí, že na původní hlášené adrese již opravdu nežije – přestěhoval se na novou adresu a je připraven tuto novou adresu správnímu orgánu doložit (adresu už mimo jiné doložil také k žádosti o dočasnou ochranu ze dne 31. 10. 2025). Žalobce uvádí, že se domníval, že bude dostatečné novou adresu doložit při vylepení nového vízového štítku (jak koneckonců lze dle žalobce vyčíst z § 7b odst. 6 lex Ukrajina).
7. Žalobce se domnívá, že samotný akt zrušení dočasné ochrany z důvodu uvedeného v § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina byl nezákonným zásahem proto, že toto ustanovení rozšiřuje důvody pro zrušení dočasné ochrany nad rámec evropské legislativy, která stanovuje minimální normy pro poskytování dočasné ochrany. Jde konkrétně o nesoulad se Směrnicí Rady č. 2001/55/ES o dočasné ochraně 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“) a s čl. 17 Provděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice o dočasné ochraně, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (dále jen „prováděcí rozhodnutí Rady“).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

8. Kromě tohoto důvodu nezákonnosti zásahu lze dále uvést, že podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká. Je nepochybné, že oprávněným zájmem žalobce bylo prodloužení jeho dočasné ochrany, správní orgán však tohoto zájmu v případě žalobce nešetřil.
9. Žalobce má za to, že absence hlášené adresy pobytu ve státě, který dočasnou ochranu poskytuje, nemůže být důvodem pro neudělení dočasné ochrany, respektive pro její zánik, neboť takovýto požadavek nevyplývá ze směrnice o dočasné ochraně. Podle bodu 12 preambule směrnice „Z podstaty minimálních norem vyplývá pravomoc členských států v případě hromadného přílivu vysídlených osob zavádět nebo udržovat opatření příznivější pro osoby požívající dočasné ochrany.“ Standardy stanovené směrnicí jsou nutné minimum, které členské státy musí v případě hromadného přílivu vysídlených osob těmto vysídleným osobám poskytnout. Podle názoru žalobce není přípustné, aby na základě směrnice o minimálních standardech byla přijata taková vnitrostátní úprava, která zhoršuje postavení vysídlených osob a klade jim další překážky k získání dočasné ochrany v členském státě EU.
10. Žalobce odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2025, č. j. 10 A 81/2025-41 ve kterém městský soud rozhodoval o nezákonnosti zásahu spočívajícím v prohlášení zániku dočasné ochrany ze stejného důvodu, tedy s odkazem na § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina. Soud shledal nezákonnost dřívějšího zásahu, spočívajícího ve změně adresy žalobce na adresu, kterou žadatel nahlašoval v souvislosti se svým podnikáním a vyjádřil se i k souladu § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina s právem EU. Městský soud uvedl, že § 5 odst. 8 lex Ukrajina je pro obecné soudy pro rozpor s právem EU neaplikovatelné.
11. Žalobce dále namítá, že došlo k obcházení vyloučení institutu přezkumného řízení ve věcech dočasné ochrany. Podle § 5 odst. 7 zákona lex Ukrajina se věci neudělení či odnětí dočasné ochrany použije zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dočasné ochraně“).
12. Podle § 16 zákona o dočasné ochraně není možné již jednou udělenou dočasnou ochranu držiteli odejmout, není-li přítomen důvod stanovený v zákoně o dočasné ochraně; žalobce však nenaplnuje ani jednu z podmínek § 10 zákona o dočasné ochraně, který vymezuje podmínky pro odnětí dočasné ochrany. Ustanovení § 10 lze shledat za souladné s právem Evropské unie, vzhledem k tomu, že jeho účelem je především upravit souběh dočasné ochrany s „trvalejším“ pobytovým oprávněním. V tomto lze dle žalobce českému zákonodárci přisvědčit v tom, že pokud se osoba požívající dočasné ochrany stane držitelem povolení k trvalému pobytu (anebo pobytu, případně víza, kvalitativně nikoliv horšího) podle zákona o pobytu cizinců, nejedná se o přiznání méně výhodných podmínek než těch přiznaných směrnicí.
13. Žalobce shrnul, že zrušením místa hlášeného pobytu cizinců s udělenou dočasnou ochranou a následným prohlášením zániku této ochrany v obdobných případech, jako je ten jeho, žalovaný obchází výslovné vyloučení institutu přezkumného řízení v § 16 zákona o dočasné ochraně a odnímá tak dočasnou ochranu těm cizincům, kterým z dnešního pohledu žalovaného neměla být udělena. Správní orgán však nemůže dočasnou ochranu, která byla jednou udělena, jejímu držiteli odejmout, není-li důvodů stanovených v zákoně o dočasné ochraně.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Vyjádření k žalobě

14. Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje žalobu zamítnout.
15. Podle žalovaného je přesvědčení žalobce o rozporu § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina s právem EU mylné. Toto přesvědčení je podle žalovaného důsledkem nerozlišování pobytu za účelem dočasné ochrany a dočasné ochrany jako takové.
16. Podle žalovaného se podle § 2 lex Ukrajina dočasnou ochranou rozumí oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona o dočasné ochraně za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky v návaznosti na rozhodnutí Rady Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a) lex Ukrajina. Lex Ukrajina tedy dočasnou ochranou nerozumí dočasnou ochranu vyhlášenou prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382, ale již samotné pobytové oprávnění podle článku 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně.
17. 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.
18. Směrnice tedy zakládá členským státům povinnost vydat osobám požívajícím dočasné ochrany, tedy osobám, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí tady podle článku 5 směrnice č. o dočasné ochraně, povolení k pobytu. Ovšem, pokud jde o proces získání tohoto pobytového oprávnění, zjevně nechává tuto otázku evropský zákonodárce na vnitrostátním právu členských států. Stejně tak neřeší konkrétní podobu tohoto pobytového oprávnění, jeho platnost, způsob prodlužování. Jediné, co zakotvuje, je povinnost toto pobytové oprávnění osobě požívající dočasné ochrany vydat.
19. Žalovaný uvádí, že členským stát má podle jeho názoru také možnost stanovit, za jakých podmínek platnost tohoto pobytového oprávnění skončí, zda uplynutím doby nebo na základě jiné skutečnosti. Skončení či zánik platnosti pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany neznamena, že takovou osobu členský stát vylučuje z dočasné ochrany úplně, tedy nad rámec čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. V případě, že u takové osoby není dán některý z důvodů uvedených v již zmíněném čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, je povinen členský stát podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně vydat pobytové oprávnění z titulu dočasné ochrany znovu. Žádost o udělení dočasné ochrany může podat kdykoliv a kolikrát chce.
20. Pokud držiteli oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany z tohoto důvodu oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany zanikne, nebrání mu to v získání nového povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Pokud by ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina skutečně rozšiřovalo důvody uvedené v čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, pak by muselo z jeho textu vyplývat, že v důsledku zániku oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, není již cizinec oprávněn získat nové pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany.
21. V případě žalobce však jeho opakovaná žádost o udělení dočasné ochrany ze dne 3.11.2025, tedy žádost o vydání nového oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, nebyla úspěšná, neboť bylo zjištěno žalobce je držitelem oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě (§ 5 odst. 1 písm. f) lex Ukrajina).
22. Žalovaný opakuje, že nejde o zánik dočasné ochrany jako takové, neboť ten český právní řád stanovit nemůže, ale toliko o zánik pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany. Pokud je cizinec i nadále osobou požívající dočasné ochrany, může toto pobytové oprávnění znovu získat, resp. členský stát je povinen mu jej vydat.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Posouzení soudem

23. Městský soud v Praze 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 při tom ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
24. Soud neshledal důvod provádět ve věci samé dokazování a za tím účelem nařídil ústní jednání, neboť vyšel z mezi stranami nesporných skutečností stran skutkového stavu. O věci soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání (účastníci řízení ve stanovené lhůtě nevyjádřili nesouhlas s tímto postupem).
25. Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jen jedna z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 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).
26. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (srov. rozsudky NSS z 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a z 18. 12. 2019, č. j. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS). Ze zákona i shodných tvrzení účastníků plyne, že v případě zániku dočasné ochrany dojde k zániku dočasné ochrany přímo ze zákona, aniž by došlo k jakémukoliv formalizovanému úkonu ze strany žalovaného. V nyní projednávané věci žalovaný vyznačil změnu místa pobytu žalobce na území ČR v Informačním systému cizinců. Na základě uplynutí doby dle § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina následně došlo k zániku žalobcova pobytového oprávnění. Žalovaný následně vyznačil zánik žalobcova oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany a informoval žalobce, že jeho dočasná ochrana zanikla. Z uvedeného plyne, že se jednalo toliko o faktický úkon, který nepředstavuje rozhodnutí, ale zásah dle § 82 s. ř. s.
27. Splněny jsou též první, druhá a pátá podmínka výše uvedeného testu. Zánik dočasné ochrany směřuje přímo proti žalobci, který tím pozbyl oprávnění plynoucí z dočasné ochrany na území České republiky.
28. Soud se proto dále věnoval podmínce třetí – zda šlo o zásah zákonný či nikoli.
29. Soud vyšel z následující právní úpravy:
30. Podle § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina *Oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany dále zaniká po uplynutí 90 dní, kdy bylo místem pobytu cizince sídlo správního orgánu podle § 6 odst. 4.*
31. Podle § 6a odst. 4 lex Ukrajina *Místem pobytu cizince po zrušení údaje o místě hlášeného pobytu na území České republiky je sídlo správního orgánu, který tento údaj úředně zrušil; v informačním systému cizinců je tento údaj označen jako adresa úřadu.*
32. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně *Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požítvající dočasnou ochranu, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. Podle odst. 2 Bez ohledu na dobu platnosti povolení k pobytu uvedených v odstavci 1 nesmějí*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

členské státy osobám požívajícím dočasné ochrany přiznávat méně výhodné podmínky než ty, jež jsou stanoveny v člancích 9 až 16.

Rozpor § 5 odst. 8 písm. e) s právem EU

33. Jádrem sporu je námitka žalobce, že absence hlášené adresy pobytu ve státě, který dočasnou ochranu poskytuje, nemůže být důvodem pro neudělení dočasné ochrany, respektive pro její zánik, neboť takovýto požadavek nevyplývá ze směrnice o dočasné ochraně.
34. Touto otázkou se městský soud již zabýval v rozsudku ze dne 25. 9. 2025, č. j. 10 A 81/2025-41. Městský soud shledal nezákonný zásah žalovaného již v tom, že žalovaný změnil místo hlášeného pobytu. K takové změně totiž dle soudu absentoval zákonný podklad. Soud se však nad rámec nezbytného podrobně vyjádřil i k namítanému rozporu § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina s právem EU. Dospěl k závěru, že ustanovení § 5 odst. 8 lex Ukrajina je pro rozpor s právem EU neaplikovatelné. Ke stejnému závěru následně dospěl i jedenáctý senát v rozsudku ze dne 20. 11. 2025, č. j. 11 A 105/2025-45. Soud konstatuje, že dříve přijaté závěry zdejšího soudu jsou aplikovatelné i v projednávané věci a není důvod se od nich odchýlit. Třetí senát městského soudu proto ze závěrů uvedených rozsudků v projednávané věci vychází.
35. Ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina bylo vloženo recentní novelou skrze zákon č. 24/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a to s účinností od 11. 2. 2025.
36. Z důvodové zprávy novelizačního zákona č. 24/2025 Sb. se k novému ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) zákona lex Ukrajina nepodávají žádné bližší informace. Podstatou tohoto ustanovení je ex lege zánik pobytového oprávnění vyplývajícího z dočasné ochrany za situace, kdy po uplynutí 90 dní bylo místem pobytu cizince sídlo správního orgánu. Posuzované ustanovení je tedy na místě vnímat jako negativní následek (sankci) pro držitele dočasné ochrany, kteří místo hlášeného pobytu uvedli nesprávně či nepravdivě, potažmo po získání práv z dočasné ochrany na území České republiky přišli o právo či možnost užívat objekt, ve kterém svůj pobyt původně nahlásili, případně se na hlášeném místě fakticky nezdržují déle než 15 dnů, a tuto vadu v zákonem předvídané lhůtě neodstranili (srov. § 6a odst. 1 až 3 lex Ukrajina). Je evidentní, že zákonodárce hrozbou zánikem oprávnění k pobytu chce držitele dočasné ochrany motivovat k tomu, aby včas, řádně a pravdivě hlásili místa svého pobytu a stát tak měl přehled o tom, kde se na území České republiky nacházejí.
37. Správní soudy, včetně Nejvyššího správního soudu v tzv. „dubnové“ judikatuře (v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023 – 27, č. 4683/2025 Sb. NSS; ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024 – 42; ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024 – 42; a ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024 – 37) a na ně navazujících soudních rozhodnutích opakovaně konstatovaly, že udělení dočasné ochrany ve smyslu lex Ukrajina ve skutečnosti znamená „jen“ poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí, nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. „Dočasná ochrana“ ve smyslu českých právních předpisů je tedy pouze jakousi legislativní zkratkou pro oprávnění k pobytu na území České republiky (jak je i zřejmé z § 2 lex Ukrajina a § 2 zákona o dočasné ochraně), tj. pobytové oprávnění, které jsou členské státy včetně České republiky povinny držitelům dočasné ochrany vystavit a poskytnout jim v souladu s čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

38. Z podstaty minimálních norem vymezených ve směrnici o dočasné ochraně vyplývá pravomoc členských států v případě hromadného přílivu vysídlených osob zavádět nebo udržovat opatření příznivější pro osoby požívající dočasné ochrany. Pokud by však vnitrostátní systém byl méně příznivý, měl by členský stát zajistit doplňková práva stanovená ve směrnici o dočasné ochraně (viz bod 12 preambule směrnice o dočasné ochraně a bod 17 preambule prováděcího rozhodnutí). Nejvyšší správní soud k tomu uvedl následující:

Již z této skutečnosti plyne, že členské státy mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě rozhodnutí Rady č. 2022/382. Podle článku 8 směrnice jsou totiž povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tím účelem jim musí vydat potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. Jakékoli případné omezení v poskytnutí těchto práv tudíž musí být v souladu se směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím, a to pochopitelně i v případech unijním právem výslovně neupravených. Systémově se totiž jedná o vnitrostátní realizaci nároků či oprávnění přímo plynoucích z unijního práva.

(viz bod 33 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024 – 42).

39. Ze článku 8 odst. 2 směrnice o dočasné ochraně vyplývá, že bez ohledu na dobu platnosti povolení k pobytu uvedených v odstavci 1 nesmějí členské státy osobám požívajícím dočasné ochrany přiznávat méně výhodné podmínky než ty, jež jsou stanoveny v článcích 9 až 16. Článek 13 této směrnice přitom řeší otázku ubytování osob s dočasnou ochranou; v odst. 1 ukládá členským státům povinnost zajistit osobám požívajícím dočasné ochrany možnost přiměřeného ubytování, nebo v případě potřeby zajistí poskytnutí prostředků k obstarání ubytování. Současně čl. 13 odst. 3 této směrnice umožňuje členským státům přizpůsobit úroveň pomoci schopnosti zaměstnaného nebo samostatně výdělečně činného člověka uspokojit své vlastní potřeby. Ze směrnice o dočasné ochraně jednoznačně plyne, že všichni držitelé dočasné ochrany mají mít zajištěné přiměřené ubytování, což je nejnižší přípustná hranice.
40. Jistě je obecně v zájmu veřejném, aby měl stát přehled o tom, kde jsou osoby disponující dočasnou ochranou ubytovány; jen tak totiž stát může těmto osobám skutečně zajistit přiměřené ubytování. Pokud by totiž stát neměl přehled o tom, které prostory obývají a kde se vlastně nacházejí, jen těžko by mohl posuzovat komu má pomoci v zajištění přiměřeného ubytování a komu s tím pomáhat nemusí, neboť si ubytování zajistí samostatně. Evidence ubytování osob disponujících dočasnou ochranou je tedy esenciálním nástrojem k tomu, aby stát dostál svým závazkům ukotveným ve směrnici o dočasné ochraně a v prováděcím rozhodnutí Rady.
41. Je však zřejmé, že vynucovat tento legitimní cíl hrozbou zániku práv plynoucích z dočasné ochrany neodpovídá povaze směrnice o dočasné ochraně jakožto minimálního standardu poskytovaných práv. Zákonodárce tak v ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina vytvořil nový, na směrnici o dočasné ochraně nezávislý, důvod pro odnětí práv z dočasné ochrany.
42. Oproti „dubnové“ judikatuře (viz např. body 35 až 38 výše citovaného rozsudku č. j. 1 Azs 336/2024 – 42) je podle soudu v tomto případě příhodné argumentovat také taxativně koncipovaným výčtem článku 28 směrnice o dočasné ochraně, který členským státům stanoví možnosti vyloučení osob z poskytnutí dočasné ochrany. Je přitom evidentní, že obsah článku 28 směrnice o dočasné ochraně nijak nekoresponduje s obsahem ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) zákona č. 65/2022 Sb.

43. Směrnice o dočasné ochraně v čl. 8 odst. 1 jednoznačně stanoví, že „[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany.“ (pozn. potvrzení doplnil soud). Žalovaný má jistě pravdu, že směrnice o dočasné ochraně nechává samotný proces získávání pobytového oprávnění na vnitrostátním právu členských států. Soud však konstatuje, že členský stát nemá pouze povinnost pobytové oprávnění vydat, má povinnost zajistit povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Této povinnosti však žalovaný nedostál.
44. Argumentaci žalovaného, že žalobce fakticky z dočasné ochrany vyloučen nebyl, jelikož o ni mohl požádat znovu, soud neshledal relevantní. Skutečnost, že žalobce mohl o dočasnou ochranu požádat znovu, nic nemění na tom, že § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina jde nad rámec směrnice o dočasné ochraně a je v rozporu s požadavkem směrnice, že členský stát má zajistit povolení k pobytu na celé období trvání dočasné ochrany. Nadto soud konstatuje, že žalovaný ve svém vyjádření sám uvedl, že žalobce o dočasnou ochranu znovu požádal. Žalovaný mu jeho žádost vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. f) lex Ukrajina, ač zdejší soud již v mnoha řízeních konstatoval, že i toto ustanovení lex Ukrajina je pro svůj rozpor s právem EU neaplikovatelné a vrácení žádosti podle něj je tudíž nezákonným zásahem (viz například rozsudky ze dne 26. 11. 2025, č. j. 11 A 148/2025-27, ze dne 10. 11. 2025, č. j. 18 A 85/2025-21 nebo ze dne 2. 12. 2025, č. j. 3 A 153/2025-24).
45. Jak již v minulosti uvedl Soudní dvůr EU, ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči státu, a to ať již v případě, že stát směrnici včas neprovedl do vnitrostátního práva, tak i v případě, že ji provedl nesprávně (viz např. rozsudek ze dne 6. 11. 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, bod 63). To je i zde posuzovaný případ, neboť zákonodárce tím, že nad rámec směrnice o dočasné ochraně přidal podmínku, na základě které může dojít k odnětí pobytového práva vyplývajícího z dočasné ochrany; vnitrostátní úpravu pozměnil způsobem, který neodpovídá obsahu směrnice, tj. ji provedl nesprávně.
46. Soud uzavírá, že směrnice o dočasné ochraně je postavena na konstrukci, že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější, nemohou se však vydat opačným směrem a stanovit těmto osobám podmínky méně příznivé. Právě to však Česká republika samovolným, na evropské legislativě nezávislým rozšířením důvodů pro zánik pobytového oprávnění vyplývajícího z dočasné ochrany učinila vložení ustanovení § 5 odst. 8 písm. e) lex Ukrajina.
47. Ustanovení § 5 odst. 8 lex Ukrajina je proto i pro obecné soudy pro rozpor s právem EU neaplikovatelné (k tomu viz např. žalobcem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 – 20, body 71 a 72).
48. Soud proto shledal žalobu důvodnou.

Obcházení výluky přezkumného řízení

49. Soud nepřisvědčil argumentaci žalobce o obcházení výluky přezkumného řízení ve smyslu § 16 zákona o dočasné ochraně cizinců. Přezkumné řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu je mimořádným opravným prostředkem iniciovaným správními orgány z moci úřední v situacích, kdy jsou důvodné pochybnosti o tom, zda je správní rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Ve své podstatě tedy jde o další řízení o opravném prostředku

zahajované správním orgánem (na jehož počátku může, ale nemusí být podnět účastníka řízení), ve kterém správní orgán posuzuje zákonnost rozhodnutí. Výsledek takového řízení přitom není automatický a přímočarý; s ohledem na posuzovanou situaci totiž správní řád správnímu orgánu poskytuje spektrum možných vyústění přezkumného řízení (viz § 97 správního řádu), přičemž přezkumné řízení končí nějakým formalizovaným aktem (usnesením či rozhodnutím).

50. Podle § 16 zákona o dočasné ochraně je přezkumné řízení vyloučeno v případech udělení a odnětí oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany. Zde však nejde o případ odnětí, ale zániku těchto práv. Byť zánik a odejmutí oprávnění mohou mít ve výsledku stejný následek v podobě ztráty práv, neznamená to, že by zákonem předvídaným zánikem oprávnění došlo k prolomení výluky přezkumného řízení podle § 16 zákona o dočasné ochraně. Argumentaci spojenou s § 10 zákona o dočasné ochraně se zde soud nezabývá, neboť toto ustanovení se nijak nedotýká zde posuzované situace.

Závěr a náklady řízení

51. Na základě shora uvedených skutečností soud shledal tvrzený zásah nezákonným. Výrokem I. proto deklaroval jeho nezákonnost podle § 87 odst. 2 s. ř. s. Jelikož se jedná o zásah trvalý, soud výrokem II. zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před prohlášením zániku dočasné ochrany žalobce.
52. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., již dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008-79, právo na odměnu za zastupování nenáleží. Žalobci by bylo možné přiznat toliko náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v řízení, které však netvrdil, ani nedoložil. Od soudního poplatku přitom byl osvobozen ex lege dle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Soud proto III. výrokem rozhodl, že žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává. Žalovaný v řízení úspěch neměl, proto soud IV. výrokem rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.). Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na niž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s. Kasační stížnost se podává ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. 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). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

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 3. prosince 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.