



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **N. R.**, narozená X
státní příslušnice Ukrajiny
bytem X
zastoupená advokátem JUDr. Simonem Mesropyanem, Ph. D.
se sídlem Rybná 678/9, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu evidované pod č. j. OAM-0426781/DO-2025 jako nepřijatelné dne 1. 10. 2025

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 1. 10. 2025 její žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-0426781/DO-2025 z důvodu nepřijatelnosti žádosti, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. OAM-0426781/DO-2025.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 6 135 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Simona Mesropyana, Ph. D.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 23. 10. 2025 domáhala toho, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že jí dne 1. 10. 2025 vrátil 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 invází vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“), byl nezákonný. Zároveň požadovala, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jejích práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti.
2. V žalobě žalobkyně uvedla, že nezákonnost postupu žalovaného spatřuje v aplikaci § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina. Žalobkyně je státní občankou Ukrajiny. Vlivem invaze vojsk Ruské federace na území Ukrajiny byla donucena opustit domovskou zemi a vysídlit se na území členských států Evropské unie. Získala dočasnou ochranu ve Španělsku. Vzhledem ke zhoršující se bezpečnostní situaci v zemi původu a jejímu nepříznivému vývoji dne 1. 10. 2025 požádala na příslušném pracovišti žalovaného o udělení dočasné ochrany na území České republiky. Žádost jí však byla vrácena s odůvodněním, že získala v minulosti dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie, což je důvodem nepřijatelnosti žádosti.
3. Žalobu v této věci označila žalobkyně za přípustnou, protože vyloučení úkonu žalovaného spočívajícího ve vrácení žádosti o poskytnutí dočasné ochrany jako nepřijatelné ze soudního přezkumu odporuje čl. 29 směrnice 2001/55/ES.
4. Žalobkyně se domnívá, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina neměl být v její věci aplikován, a to vzhledem k rozporu daného ustanovení s unijním právem, konkrétně s čl. 28 směrnice 2001/55/ES. Důvody vyloučení určité osoby z poskytnutí dočasné ochrany upravuje pouze čl. 28 odst. 1 směrnice 2001/55/ES; v žádném jiném ustanovení této směrnice další důvody vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany nejsou upraveny a směrnice současně ani nepředpokládá, že by členské státy Evropské unie mohly důvody vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany rozšiřovat. To žalobkyně dovozuje zejména z čl. 1 směrnice 2001/55/ES, podle něhož je účelem této směrnice stanovit minimální normy pro poskytování dočasné ochrany, tj. stanovit minimální harmonizační rámec, od něhož se členské státy Evropské unie mohou odchýlit pouze ve prospěch, nikoliv však v neprospěch vysídlené osoby, jelikož opačný postup by vedl k popření smyslu a účelu směrnice. Prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382, jímž bylo stanoveno, že ve smyslu čl. 5 směrnice 2001/55/ES nastal případ hromadného přílivu osob vysídlených z území Ukrajiny, a kterým byla zavedena dočasná ochrana, použití čl. 28 a čl. 29 směrnice 2001/55/ES nevylučuje, kdy podle bodu 15 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 se členské státy dohodly, že nebudou aplikovat pouze čl. 11 směrnice 2001/55/ES upravující navracení osob požívajících dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie.
5. Nad rámec směrnicí 2001/55/ES vymezených důvodů neudělení dočasné ochrany však Lex Ukrajina formuluje v § 5 odst. 1 písm. a) – e) pro případ osob vysídlených z území Ukrajiny další důvody vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany, jejichž zakotvení však nemá oporu ani ve směrnici 2001/55/ES, ani v prováděcím rozhodnutí Rady 2022/382. Jedná se přitom o důvody nepřijatelnosti žádosti, kdy se řízení o žádosti cizince vysídleného z území Ukrajiny nezahazuje, ale žádost se vyřizuje faktickým úkonem žalovaného – vrácením žádosti za současného sdělení důvodu nepřijatelnosti žádosti. Tímto faktickým úkonem přitom dochází k vyloučení dotčené osoby z poskytnutí dočasné ochrany, jelikož důsledky posouzení žádosti o poskytnutí dočasné ochrany jako nepřijatelné jsou shodné či dokonce závažnější než důsledky rozhodnutí o neudělení dočasné ochrany podle § 9 zákona o dočasné

ochraně cizinců. Vzhledem ke výše uvedenému má žalobkyně za to, že v jejím případě aplikovaný § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina představuje nepřípustné rozšíření důvodů pro vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany nad rámec směrnice 2001/55/ES a současně v neprospěch vysídlené osoby.

6. Žalobkyně dále uvedla, že vyloučit možnost přesídlení osob vysídlených z území Ukrajiny z jednoho členského státu Evropské unie do jiného zjevně nebylo ani záměrem unijního zákonodárce, ba naopak. Článek 26 odst. 4 směrnice 2001/55/ES výslovně zmiňuje možnost přemístění vysídlené osoby z jednoho členského státu Evropské unie do jiného, přičemž taktéž zavádí pravidlo týkající se skončení platnosti pobytového oprávnění v jednom členském státě Evropské unie přemístěním do jiného. Použití tohoto článku na případ vysídlených osob z území Ukrajiny prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 výslovně nevylučuje, ba naopak v souladu s bodem 15 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382 vylučuje uplatnění čl. 11 směrnice 2001/55/ES upravujícího navrácení osob požívajících dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie do tohoto členského státu Evropské unie.
7. Žalobkyně následně odkázala na judikaturu správních soudů a shrnula, že zakotvení institutu nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu získání dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina představuje nepřípustné dotváření směrnici 2001/55/ES taxativně vymezených důvodů pro vyloučení osoby z poskytnutí dočasné ochrany, tedy stanovení méně příznivých podmínek vnitrostátním zákonodárcem oproti směrnici 2001/55/ES, a to v rozporu s jejím smyslem a účelem. Nesoulad vnitrostátní právní úpravy s evropským právem způsobuje, že tato právní úprava neměla být v případě žalobkyně aplikována.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout. Nejprve poznamenal, že žádost žalobkyně byla vyhodnocena jako nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina a nikoliv podle písmene d) téhož ustanovení. Žalovaný vyhodnotil žádost žalobkyně o dočasnou ochranu ze dne 1. 10. 2025 jako nepřijatelnou, protože žalobkyně figuruje v Platformě pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (Temporary Protection Platform) jako držitelka dočasné ochrany v Rakousku. Tuto skutečnost ostatně potvrdila sama žalobkyně, která do tiskopisu žádosti o poskytnutí dočasné ochrany uvedla, že požádala a získala oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v Rakousku.
9. Aplikované ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina je dle názoru žalovaného souladné s unijním právem, neboť z unijního práva samotného nevyplývá osobám, které již v jiném členském státě využily práv vyplývajících z dočasné ochrany, zejména pak získaly povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, právo na získání stejného pobytového oprávnění s výjimkou sloučení rodiny či humanitárních důvodů a situace přemístění podle čl. 26 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“). Toto právo nevyplývá z textu směrnice o dočasné ochraně ani implicitně. Svědčí o tom samotná textace čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Pokud by toto ustanovení mělo dopadat i na osoby, které již toto pobytové oprávnění získaly v jiném členském státě, muselo by znít jinak a především by nesměla být součástí směrnice o dočasné ochraně ustanovení čl. 15 a čl. 26. Jelikož právo sekundárního pohybu

v rámci EU držitelům dočasné ochrany neplyne přímo ze směrnice o dočasné ochraně, je podle žalovaného otázkou, zda jej lze skutečně dovodit jen z toho, že se členské státy dohodly neaplikovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Tento článek upravuje pouze povinnosti členských států navzájem a nic dalšího z něj nevyplývá. Na držitele oprávnění k pobytu může mít nanejvýše zprostředkovaný vliv a neplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nemůže založit osobě požívající dočasné ochrany, které bylo vydáno povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně jedním členským státem, právo získat toto povolení v jiném členském státě. Žalovaný pak poukázal na to, že právě z dohody členských států o neaplikování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovozuje existenci práva na přemístění do jiného členského státu a získání nového povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v členském státě, kam se cizinec přemísť.

10. Žalovaný dále zdůraznil, že pro oblast týkající se druhotných pohybů byly prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2025/1460“) přijaty dva nové recitály (č. 5 a č. 6). Z nich je dle žalovaného jasně patrná vůle členských států jakožto účastníků dohody o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nepředávat si neoprávněně pobývajícím držitelům povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany a nic víc. Protože nové recitály prováděcího rozhodnutí 2025/1460 nejsou součástí normativního textu tohoto prováděcího rozhodnutí, ale slouží jako vodítka pro výklad, je zřejmé, že nejsou vázány na účinnost samotného prováděcího rozhodnutí 2025/1460, do jehož textu byly začleněny. Jejich text tedy dodatečně osvětluje význam dohody členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a poukazuje na to, že druhotný pohyb držitelů oprávnění k pobytu z dočasné ochrany je nežádoucí.
11. Žalovaný má tedy za to, že postupoval v souladu s právními předpisy, jestliže žádost o dočasnou ochranu žalobkyni vrátil jako nepřijatelnou z důvodu uvedeného v § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Je tedy vyloučeno, aby tímto jeho postupem došlo k nezákonnému zásahu.
12. Po posouzení věci samé soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Nejprve je třeba zmínit, že Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42, podrobně posoudil (ne)soulad § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s unijním právem a své závěry strukturovaně a přesvědčivě odůvodnil. Městský soud v Praze tyto závěry následoval například v rozsudcích ze dne 23. 4. 2025, č. j. 10 A 6/2025-61, ze dne 29. 4. 2025, č. j. 3 A 79/2024-46, ze dne 30. 4. 2025, č. j. 17 A 10/2024-50 nebo ze dne 7. 5. 2025, č. j. 11 A 110/2024-44. Posléze zohlednil také novou navazující argumentaci žalovaného, a to v rozsudcích ze dne 16. 5. 2025 č. j. 10 A 42/2025-33, ze dne 20. 5. 2025 č. j. 5 A 42/2025-39, ze dne 3. 6. 2025, č. j. 18 A 22/2025-52, ze dne 17. 6. 2025, č. j. 10 A 56/2025-39, ze dne 1. 7. 2025 č. j. 15 A 58/2025, ze dne 17. 7. 2025 č. j. 18 A 49/2025-33 nebo ze dne 11. 9. 2025, č. j. 17 A 97/2025 – 33. Soud v nyní projednávané věci nevidí důvod se od závěrů vyjádřených v těchto rozhodnutích odchýlovat, proto na ně bude dílem odkazovat a dílem je stručně zopakuje.
14. 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 byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

15. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou v projednávané věci splněny. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobkyně. Svou povahou tento úkon žalovaného, který je nepochybně zaměřen přímo proti žalobkyni, není rozhodnutím a jeho zákonnost je přezkoumatelná v řízení o zásahové žalobě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 č. j. 10 Azs 153/2016-52).
16. Zbývá tedy posoudit podmínku třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Klíčovou otázkou je, zda žalovaný použil institut nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina v rozporu s právem EU, či nikoli. Soud připomíná, že dle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže
 - c) je podána cizincem, který *o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,*
 - d) je podána cizincem, kterému *byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie,*
 - f) je podána cizincem, který *je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex v plném rozsahu,* poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3.
17. Soud nepřehlédl, že žalobkyně v žalobě nevznesla námitky, které by přímo zpochybňovaly postup žalovaného dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Přitom je to právě žalobkyně, kdo svými tvrzeními vymezuje rozsah nalézacího řízení ve věci ochrany před nezákonným zásahem. Pokud žalobkyně setrvala na tom, že soud měl hodnotit vrácení její žádosti optikou § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, pak soud nemohl tento požadavek z vlastní iniciativy měnit. Nemohl žalobkyni ani (hmotněprávně) poučit o tom, že v žalobě poukázala na nesprávný důvod nepřijatelnosti [§ 5 odst. 1 písm. d) místo správného § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina]. Tím by totiž vystoupil z role nezávislého orgánu. Bylo povinností žalobkyně, která se nechala v řízení zastoupit právním profesionálem, aby v žalobě vymezila konkrétní námitky, které by zpochybňovaly postup žalovaného dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina.
18. Navzdory tomu, že žalobní námitky mířily na jiný rozhodovací důvod, jenž žalovaný v posuzované věci nevyužil [§ 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina], byly samy o sobě způsobilé zpochybnit i postup žalovaného dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Vymezila-li se totiž žalobkyně proti tomu, že žalovaný shledal její žádost nepřijatelnou z důvodu získání dočasné ochrany v jiném členském státě [důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina], postačovalo to na daném skutkovém a právním půdorysu k tomu, aby se soud zabýval zákonností závěru žalovaného o nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Za úspěšností nedostatečně zacílených námitek žalobkyně totiž stojí vlastní konstrukce § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina, který se použije při kumulativním splnění dvou samostatných podmínek (k tomu podrobněji dále).

19. Jakkoliv se v projednávané věci soud zabývá nepřijatelností žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina, na tento důvod nepřijatelnosti je třeba – i s ohledem na jeho vymezení – nahlížet ve smyslu dosavadní judikatury k důvodům nepřijatelnosti dle písm. c) a d) téhož zákona. Ostatně i žalovaný ve vyjádření k žalobě omezil valnou většinu svých argumentů na to, že z práva EU nelze dovodit právo žadatelů přemístit se do jiného členského státu (sekundární pohyb).
20. SDEU se sice ve věci *Krasiliva* explicitně nezabýval otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, tj. případem, kdy žadatel již disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou jiného členského státu EU, na uvedené rozhodnutí SDEU ovšem navázal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42. Z nich vyplývá, že důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je rozporný s právem EU. Žádost je nutné ve správním řízení projednat věcně, přičemž žadateli, který již disponuje dočasnou ochranou či jiným dlouhodobým pobytovým oprávněním v členské zemi EU, je nutné umožnit nechat si existující dočasnou či mezinárodní ochranu zneplatnit. Učiní-li tak, bude mu udělena dočasná ochrana, v opačném případě bude jeho žádost zamítnuta.
21. Úvahy žalovaného stran neupravení druhotného pohybu ve směrnici o dočasné ochraně jsou s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu v rozporu. V ní je totiž dovozeno, že mají-li osoby dle čl. 2 odst. 1 prováděcího 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 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2022/382“), právo zvolit si hostitelský členský stát, a nebude-li současně vůči nim uplatněn čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, pak z toho vyplývá rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné zvolené členské země EU, jinak by výlučka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl.
22. Soud neshledává, že by tyto závěry Nejvyššího správního soudu byly rozporné se smyslem a účelem směrnice o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně sice skutečně blíže neupravuje případy druhotného pohybu mimo žalovaným citovaný čl. 15 a 26, to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala.
23. Žalovanému lze přisvědčit, že členské státy mohou přijmout úpravu nad minimální standard směrnice. Aplikace přerozdělovacího mechanismu dle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně ani v případě možnosti volného výběru členského státu pro účely druhotného pohybu přitom není omezena, když aplikace daného mechanismu je na základě čl. 26 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně beztak odvislá od souhlasu dotčených přemísťovaných osob – uvedené ustanovení by postrádalo smysl, pokud by čl. 26 směrnice o dočasné ochraně bylo možné aplikovat i bez souhlasu přemísťovaných osob, protože ty by se v takovém případě mohly vrátit nazpět. Článek 15 směrnice o dočasné ochraně sice při otevření možnosti druhotného pohybu není příliš potřebný, je ale nutné zohlednit, že se jedná o obecný minimální standard. Prováděcí rozhodnutí 2022/382 i prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2025/1460“) se nadto k druhotnému pohybu držitelů dočasné ochrany vyjádřila v tom smyslu, že je na základě dohody států vyloučena aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně – uvedený postup fakticky a v souladu s čl. 11 směrnice o dočasné ochraně prakticky vyprázdnil povinné slučování rodin dle čl. 15 směrnice o dočasné ochraně, protože generální výlučka jakékoliv aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně má

za faktický následek nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž i legálně.

24. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu prováděcího rozhodnutí 2025/1460, konkrétně z recitálů (5) a (6).
25. Podle recitálu (5) Prováděcího rozhodnutí 2025/1460 „[v] souvislosti s aktivací směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 uvedené směrnice {směrnice 2001/55/ES} na osoby, které požívají dočasné ochrany v daném členském státě v souladu s prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 a které se přesouvají bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak“.
26. Podle recitálu (6) Prováděcího rozhodnutí 2025/1460 „[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.“.
27. Žalovaný ovšem uvedené recitály dezinterpretuje, tvrdí-li, že uvedená ustanovení *a priori* vylučují právo druhotného pohybu. Recitály sice upřesňují, jak by mělo být prováděcí rozhodnutí 2022/382 interpretováno, výslovně ale nezakotvují, že by jednou udělená dočasná ochrana automaticky znamenala zákaz poskytnutí dočasné ochrany v jiném členském státě. Recitál (6) lze totiž bez problému interpretovat tak, že se tím aprobehuje již SDEU přijatý závěr ve věci *Krasiliva*, že členské státy mohou odeprít dočasnou ochranu u osoby, která již disponuje dočasnou ochranou v jiném členském státě, přičemž se takto udělené dočasně ochrany nehodlá vzdát. Recitál (5) pak upřesňuje, že se výluka aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nevztahuje na osoby, které požívají dočasné ochrany v jiném členském státě, přičemž se bez povolení přesouvají na území jiného členského státu, což lze interpretovat tak, že se výluka čl. 11 nevztahuje na osoby, které požívají dočasnou ochranu v jednom členském státě, ale snaží se fakticky pobývat ve druhém členském státě. Ani v jednom recitálu se tudíž neřeší explicitně situace, které jsou primárním průvodním jevem druhotných pohybů v ČR, tj. situace, kdy ukrajinský uprchlík již nepožívá výhod plynoucích z dočasné ochrany v určitém členském státě, protože se této ochrany vzdal, či mu byla ukončena jinak, načež si požádá o udělení dočasné ochrany v ČR. Shora popsané situace se explicitně vyjadřují pouze k případům, které ovšem i dle judikatury SDEU i Nejvyššího správního soudu nebyly dovolené, tj. k případům, kdy se ukrajinský uprchlík domáhá získání dočasné ochrany souběžně ve větším počtu členských států.
28. Z prováděcího rozhodnutí 2025/1460 ani z Legis Ukrajina tudíž nevyplývá závěr žalovaného, že ukrajinský uprchlík, který požádal o dočasnou ochranu v určitém členském státě EU, již může nadále úspěšně čerpat dočasnou ochranu výlučně v tomto členském státě. Byť žalovaný takto konstantně interpretuje § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, v rámci soudního přezkumu mu byla tato interpretace opakovaně vytýkána jako vadná.
29. Soud konstatuje, že důvod pro vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina představuje toliko sloučení a reformulaci důvodů dle písmen c) a d) téhož odstavce, přičemž vede ke stejným důsledkům pro žadatele o dočasnou ochranu. Jediná změna spočívá v tom, že možnosti aplikovat tento postup má předcházet oznámení žalovaného dle § 3 odst. 3 Legis Ukrajina určené Evropské komisi o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a potřebě přijetí

opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob.

30. Soudu ovšem není zřejmé, proč by takové oznámení mělo mít vliv na judikaturou dovozené závěry o možnosti druhotného pohybu držitelů dočasné ochrany. Nejvyšší správní soud tuto možnost dovodil z čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí 2022/382 a současného vyloučení aplikace č. 11 směrnice o dočasné ochraně. Na tom se nic nezměnilo; změnila se pouze vnitrostátní úprava, která však musí být v souladu s právem EU.
31. Oznámení dle § 3 odst. 3 Legis Ukrajina určené Evropské komisi se svou povahou blíží oznámení dle čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně. Jde o žádost členského státu o pomoc, která má být zajištěna prostřednictvím či ve spolupráci s orgány EU. Jde tedy o politický akt, z něhož nelze dovozovat legislativní důsledky (překonání judikатурních závěrů), tj. ztrátu práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb. Rozdíl obou citovaných právních úprav spočívá v zásadě jen v tom, že § 3 odst. 3 Legis Ukrajina hovoří o riziku vyčerpání kapacit, zatímco čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně až o překročení kapacit.
32. Z pohledu soudu tak § 3 odst. 3 Legis Ukrajina představuje zakotvení institutu, který už v právu EU existuje, ovšem způsobem, jenž je v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně. Z ní totiž neplyne, že by oznámení členského státu o tom, že byla překročena jeho kapacita pro přijetí osob oprávněných požadovat dočasnou ochranu, mělo jakékoli důsledky pro žadatele o dočasnou ochranu. V případě § 3 odst. 3 Legis Ukrajina ani nedošlo k překročení kapacity, pouze to hrozí, jedná se tedy o méně závažný stav, než který předvídá směrnice o dočasné ochraně.
33. Nadto soud poukazuje na to, že § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina zjevně arbitrárně rozlišuje mezi těmi žadateli, kteří žádají o dočasnou ochranu poprvé, a těmi, kteří se dožadují svého práva druhotného pohybu. Dopady tohoto postupu pak nedůvodně tíží zejména ty žadatele, kteří k datu podání žádosti již (nadto z vlastní vůle) nedisponovali povolením k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státu.
34. Měl-li tedy zákonodárce v úmyslu překonat závěry judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. stenoprotokol 140. schůze PSP ČR ze dne 29. 5. 2025, pozměňovací návrh poslance Petra Letochy), pak k tomu tímto způsobem z výše uvedených důvodů dojít nemohlo. Zatímco závěry dosavadní judikatury bezvýhradně platí pro první podmínku dle § 5 odst. 1 písm. f), nová druhá podmínka spočívající v oznámení dle § 3 odst. 3 Lex Ukrajina není ve světle práva EU sama o sobě způsobila založit nepřijatelnost žádosti.
35. Žalovaný tudíž v této věci nepostupoval v souladu s právem, jak bylo vyloženo ve shora citované judikatuře Nejvyššího správního soudu, jejíž závěry jsou plně aplikovatelné i na § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Nejvyšší správní soud dovodil, že druhotný pohyb osob ve smyslu § 3 Legis Ukrajina je přípustný za podmínky, že takové osoby nepožívají ve stejný moment dočasnou či mezinárodní ochrany ve více než jednom členském státě EU, a že o žádosti o dočasnou ochranu je nutné vést řádné správní řízení. Jelikož tyto závěry nezpochybňuje ani přijaté prováděcí rozhodnutí 2025/1460, měl žalovaný v této věci postupovat v souladu s nimi a zabývat se v rámci věcného projednání žádosti žalobkyně tím, zda dočasná ochrana, jež jí byla dříve udělena v Rakousku, nadále trvá.
36. V této souvislosti je nutné dodat, že pokud v současnosti žalobkyně nedisponuje dočasnou ochranou v Rakousku (či jiném členském státě), pak na ní § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina

ani § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina nelze vztáhnout. Cílem Legis Ukrajina dle názoru soudu nebylo zamezit ukrajinským uprchlíkům přístup k dočasné ochraně, pokud nejsou pod mezinárodní či dočasnou ochranou některého z členských států EU. Takový postup by buďto nutil uprchlíky vracet se do země původu, což není možné v důsledku panujícího válečného konfliktu, nebo pobývat na území ČR bez pobytového oprávnění či se pokusit získat dočasnou či mezinárodní ochranu v jiném členském státu EU. Obě tato řešení jsou přitom nežádoucí – právní řád nelze vykládat restriktivně, aby docházelo k systematickému nárůstu počtu osob bez pobytového oprávnění v ČR, stejně jako není možné, aby byli uprchlíci bez právního titulu *de facto* nuceni opustit území ČR. Takový postup nadto obchází dohodnutou neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Byť žalovaný uzavírá, že Lex Ukrajina i evropské předpisy zakládají pouze možnost opětovně požádat o dočasnou ochranu v členském státě, v němž již v minulosti byla žadateli dočasná ochrana udělena, tento závěr žalovaného nevyplývá ze shora uvedených předpisů, ani není opodstatněný v teleologické rovině.

37. Po případném zjištění, že žalobkyně v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou v některém ze členských států, žalovaný ověří, zda dotýčný členský stát nespojuje s přiznáním dočasné ochrany v České republice *ex lege* zánik jím udělené dočasné ochrany analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina, a pokud by tomu tak nebylo, poučí žalobkyni o možnosti zneplatnění své případně stále existující dočasné ochrany v jiném členském státě, jelikož není v souladu s právními předpisy možné souběžně požívat dočasnou ochranu ve více státech EU. Protože tak žalovaný neučinil, postupoval v této věci nezákonně.
38. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto prvním výrokem rozsudku deklaroval nezákonnost namítaného zásahu. Druhým výrokem rozsudku pak zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobkyně na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před označením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
39. Za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s. ř. s. soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání.
40. O nákladech řízení soud rozhodl třetím výrokem rozsudku podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení tvořených v tomto případě pouze náklady na zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů. Náklady řízení by za běžných okolností spočívaly v:
 - a) odměně za dva úkony právní služby po 4 620 Kč: převzetí a přípravu zastoupení, sepsí žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) ve znění účinném od 1. 1. 2025].
 - b) paušální náhradě hotových výdajů 450 Kč za každý z těchto dvou úkonů (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od tohoto data).
 - c) částce 2 130 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 % z položek a) a b) zaokrouhlené na celé koruny nahoru, jelikož zástupce žalobkyně osvědčil, že je plátcem DPH (§ 57 odst. 2 s.ř.s.).
41. Soud ovšem zjistil okolnosti zvláštního zřetele hodné (§ 60 odst. 7 s. ř. s.), pro které žalobkyni nepřiznal celou částku nákladů řízení. Navzdory důvodu odmítnutí žádosti uvedenému ve formuláři žádosti se totiž žalobkyně v žalobě důsledně nevymezila proti postupu dle § 5

odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Tím, že právní zástupkyně žalobce své námitky zřejmě převzal z jiných obdobných řízení, v nichž však žalovaný aplikoval jiný „rozhodovací“ důvod, vytvořil prostor pro závěr soudu, že úkony právní služby nepředstavovaly beze zbytku účelně uplatněný náklad řízení. Na tom nic nemění skutečnost, že v důsledku shora uvedeného výkladu kumulativních podmínek plynoucích z § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina žalobkyně nakonec v řízení uspěla. Soud proto žalobkyni přiznal pouze polovinu nákladů vynaložených na zastoupení advokátem (5 070 Kč) a tomu odpovídající náhradu DPH zaokrouhlenou na celé koruny nahoru (1 065 Kč). Celkem tedy přiznal na náhradě nákladů řízení žalobkyni částku 6 135 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám jejího právního zástupce (§ 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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 12. února 2026

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu