



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: **B. V.**, nar. X
st. přísl. X
bytem X
zastoupený JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou
se sídlem Májová 606/35, Cheb

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 13. 9. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0417376/DO-2025, jako nepřijatelnou,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 13. 9. 2025 jeho žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č. j. OAM-0417376/DO-2025, jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb., **b y l n e z á k o n n ý .**

- II. Žalovanému **se z a k a z u j e** pokračovat v porušování práv žalobce spočívající v posuzování jeho žádosti o dočasnou ochranu z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb. jako nepřijatelnou.
- III. Žaloba **se** v rozsahu, ve kterém se žalobce domáhá toho, aby soud deklaroval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 13. 9. 2025 jeho žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č. j. OAM-0417376/DO-2025, jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., byl nezákonný, **z a m í t á**.
- IV. Žaloba **se** v rozsahu, ve kterém se žalobce domáhá toho, aby soud přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 13. 9. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0417376/DO-2025, **z a m í t á**.
- V. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce je občanem Ukrajiny. V České republice dne 13. 9. 2025 požádal o dočasnou ochranu ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění účinném od 3. 9. 2025 (dále jen „zákon o dočasné ochraně“). Tuto žádost však žalovaný označil jako nepřijatelnou, neboť nebylo prokázáno, že žalobce je osobou podle § 3 zákona o dočasné ochraně [důvod dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně], a rovněž žalobce je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě EU nebo Schengenského prostoru (ve Slovenské republice) a bylo učiněno prohlášení podle § 3 odst. 3 zákon o dočasné ochraně [§ 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně]. Nepřijatelnost vyznačil přímo v tiskopisu žádosti.
2. Žalobce se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že mu dne 13. 9. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požaduje, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv, a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. **Žalobce** v podané žalobě uvedl, že žalovaný vyhodnotil jeho žádost o dočasnou ochranu za nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně a jelikož nebylo prokázáno, že žalobce je osobou podle § 3 zákona o dočasné ochraně. Žalobce uvedl, že je držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny, ze které utekl a nemůže se vrátit. Jako první zemi si vybral Slovensko, kde mu byla udělena dočasná ochrana, jež byla platná do 4. 3. 2025. Svůj pobyt na Slovensku si pro jistotu dne 12. 11. 2025 zrušil. Žalobce citoval několik rozhodnutí správních soudů, včetně rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS.
4. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě uvedl, že žádost žalobce je nepřijatelná z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně, jelikož žalobce sám uvedl, že ke dni 24. 2. 2022 pobýval

Shodu s prvopisem provedla S. K.

na území České republiky a byl držitelem víza nebo povolení k pobytu v Polsku od 15. 11. 2021 do 6. 5. 2022. Z cestovního dokladu plyne, že žalobce na území schengenského prostoru vstoupil dne 28. 1. 2022 a tento prostor již neopustil. K důvodu nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně žalovaný uvedl, že tento důvod předpokládá pouze to, že dočasnou ochranu, resp. povolení k pobytu, někdy získala. Tu žalobce získal na Slovensku a je nerozhodné, že jí aktuálně nedisponuje. Žalovaný ještě v srpnu 2025 odeslal Evropské komisi oznámení o riziku vyčerpání kapacit (§ 3 odst. 3 zákona o dočasné ochraně). Tento nový důvod nepřijatelnosti žádosti se nepříčí právu EU.

5. Žalobce na vyjádření žalovaného již nereagoval.

III. Posouzení žaloby

6. 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. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, který žalobce u žalovaného podal a který mu žalovaný vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma účastníkům řízení z povahy věci dobře znám a posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky.
7. Žaloba je přípustná. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, bod [26], a rozsudku Soudního dvora Evropské unie (SDEU) ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, ve věci *Krasiliva*, k otázce přípustnosti je třeba bez dalšího vztáhnout i na věci týkající se nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. b) a f) zákona o dočasné ochraně.
8. Dále soud připomíná, že i řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu ovládající řízení před správními soudy soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta jedné ze stran sporu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2132/2011 Sb. NSS, či rozsudek kasačního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, nebo ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31, a přímo ve vztahu k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem srov. bod [38] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2024, č. j. 1 Ads 161/2024-59).
9. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56) plyne, že „v řízení o zásahové žalobě podle § 82 a násl. s. ř. s. správní soud neposuzuje zákonnost důvodů a úvah, které správní orgán vedly k zásahu, nýbrž zákonnost zásahu jako takového. [...] Soud se musí zabývat zákonností zásahu ze všech hledisek, která jsou mezi stranami sporná, a to i když se stanou spornými teprve během řízení před soudem“ (obdobně srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS, body [42] a [43], nebo ze dne 11. 11. 2025, č. j. 2 As 54/2025-50, body [25] až [28]). Dle této judikatury by tak soud měl posuzovat zákonnost nepřijetí žádosti o dočasnou ochranu komplexně, nikoliv pouze konkrétní důvod tohoto nepřijetí (zásahu).

Shodu s prvopisem provedla S. K.

Z tohoto obecného pravidla však existuje výjimka: „*Jelikož soud plně posuzuje zákonnost zásahu, není obecně vzato rozhodující, o jaké právní důvody správní orgán svůj zásah opřel. Toto odůvodnění může být relevantní, vyžaduje-li právní úprava, aby důvody zásahu byly sděleny osobě, které se zásah týká*“ (bod [27] citovaného rozsudku kasačního soudu sp. zn. 6 As 237/2021, srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2018, č. j. 1 As 145/2018-57). Na posuzovanou věc se aplikuje právě tato výjimka, jelikož zákon o dočasné ochraně v § 5 odst. 2 stanoví, že *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti*.

10. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu tak soud přezkoumává pouze zákonnost sděleného důvodu nepřijatelnosti této žádosti a nikoliv jiný. To odpovídá i bodu [23] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2025, č. j. 9 Azs 256/2023-31, kde kasační soud uvedl, že „*i chybné uvedení důvodu vrácení žádosti bylo samo o sobě nezákonným zásahem, jelikož nemělo oporu v žalobcem v žádosti uvedených skutečnostech*.“
11. Žalovaný nepřijal žádost žalobce ze dvou na sobě nezávislých důvodů. Soud se tak bude oběma důvodům věnovat zvlášť.
12. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byly zaměřeny přímo proti němu nebo v jejich důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
13. V posuzované věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobce pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv, a to bez ohledu na to, že jí byla již v minulosti dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Evropské unie. Jde-li o hodnocení tohoto úkonu, lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS z 30. 5. 2017). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu vrátil žalobci jako nepřijatelnou.
14. Klíčovou otázkou je, zda žalovaný použil institut nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně v rozporu s právem EU, či nikoli. Soud připomíná, že dle § 5 odst. 1 zákona o dočasné ochraně 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.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

15. Jakkoli v nynější věci se soud zabývá nepřijatelností žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně, 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). 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).
16. Jelikož je zjevné, že si žalovaný dosud neosvojil závěry dosavadní judikatury k nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dočasné ochraně, soud mu i v kontextu nynějšího případu připomíná již citovaný rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*, na nějž Nejvyšší správní soud navázal „dubnovou judikaturou“ 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, a mnoha dalších. Městský soud již zohlednil rovněž navazující argumentaci žalovaného (např. rozsudky ze dne 23. 4. 2025, č. j. 10 A 6/2025-61, ze dne 30. 4. 2025, č. j. 5 A 36/2025-38, ze dne 13. 6. 2025, č. j. 11 A 55/2025-37). Pátý senát se s vyslovenými závěry plně ztotožnil a v podrobnostech na ně již mnohokrát odkázal. I když žalovaný konstantně polemizoval se závěry dubnové judikatury, během několika posledních měsíců nevznosl racionální a závažné konkurující důvody, které by ji vyvrátily (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34 z 17. 7. 2025, bod [17] a násl.).
17. Ty samé výtky, které žalovaný repetitivně snášel proti závěrům ustálené judikatury stran institutu nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dočasné ochraně, přitom provádí i nynější případ. Přestože žalovaný shledal nynější žádost nepřijatelnou dle nového důvodu nepřijatelnosti, na posouzení žaloby plně dopadají východiska dřívější dubnové judikatury. Ta se uplatní zejména s ohledem na konstrukci § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně, který stejně jak nepřijatelnost dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dočasné ochraně z věcného přezkumu diskvalifikuje žádosti cizinců, již *jsou* nebo *byli* držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě EU (první podmínka). K této samostatné původní (byť formulačně upravené) podmínce [oproti § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dočasné ochraně] pak v podobě nepřijatelnosti dle písm. f) přibyla další nová (svou povahou kumulativní) podmínka, aby žádosti o dočasnou ochranu, která splnila první podmínku, předcházelo také oznámení podle § 3 odst. 3 zákona o dočasné ochraně, kterým Ministerstvo vnitra zpravilo Evropskou komisi o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a o potřebě přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy (druhá podmínka).
18. Nejdřív stručně k první podmínce. První část § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně představuje pouze přeformulované a sloučené podmínky nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dočasné ochraně. Dle soudu tedy nadále zůstává klíčovým, že cizinci (žadatelé) vzniká nárok na přiznání dočasné ochrany již na základě čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně¹, pokud splňuje podmínky čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382². Současně s tím žadateli vzniká také nárok zvolit si hostitelský členský stát.

¹ 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

² 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, kterými je Česká republika vázána

Nebude-li pak vůči němu uplatněn čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, vzniká mu rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné zvolené členské země EU. Jinak by výlučka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl. Jde-li o teze žalovaného, jak vykládat čl. 15 a 26 směrnice o dočasné ochraně, soud odkazuje např. na již citovaný rozsudek městského soudu sp. zn. 10 A 6/2025, body [15] a [16]. Čl. 15 představuje minimální standard a čl. 26 lze uplatnit jen se souhlasem dotčeného žadatele (srov. i recitál 12 směrnice o dočasné ochraně). Skutečnost, že směrnice o dočasné ochraně skutečně blíže neupravuje konkrétní případy druhotného pohybu žadatelů, neznamená, že jej zakazuje, jak mylně namítá žalovaný. Jakkoli se tomu žalovaný brání, žádost o dočasnou ochranu není správní orgán oprávněn vrátit jako nepřijatelnou z toho důvodu, že žadatel již předtím požádal o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nebo že mu již jiný členský stát EU takové povolení udělil.

19. Zjistí-li žalovaný při podání žádosti oprávněné osoby o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že tato osoba je vedena v informačním systému členských států (TPP) jako osoba, která měla udělenou dočasnou ochranu (ia) nebo stále disponuje povolením k pobytu za účelem dočasné ochrany (tp) v jiném členském státě EU, je povinen takovou žádost přijmout a vést o ní řádné správní řízení. V rámci řízení je povinen poučit oprávněnou osobu o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda jí povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, tedy ke dni rozhodování správního orgánu, trvá. Pokud by dočasná ochrana v jiném členském státě trvala, žalovaný musí takového žadatele poučit o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Jestliže bude žadatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v ČR, žalovaný ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území ČR dojde dle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění žalovaný vydá oprávnění k pobytu. V případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném hostitelském státě. K tomu žalovaný poskytne potřebnou součinnost.
20. Žalovaný nevyvrátil závěry judikatury, dle nichž žalobce mohl opětovně žádat o dočasnou ochranu v ČR. V důsledku toho, že žalobci vrátil žádost jako nepřijatelnou, vůbec neřešil okolnosti získání či ztráty předchozí získané dočasné ochrany. Dle soudu žalobci svědčí právo volby hostitelského státu, které pro zásah žalovaného nemohl realizovat (k tomu podrobněji viz již odkazovanou judikaturu).
21. Na právě uvedeném nic nemění ani „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež nabylo účinnosti 13. 8. 2025 (k tomu podrobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28, bod [11] a násl., a na něj navazující judikaturu). Podstatné je, že z aktualizačního prováděcího rozhodnutí ani z jeho preambule neplyne, že by členský stát mohl žádost mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení.
22. Konečně k druhé podmínce. V důsledku novely č. 314/2025 Sb., která do zákona o dočasné ochraně vložila § 5 odst. 1 písm. f), žalovaný mohl od 3. 9. 2025 jako nepřijatelnou shledat žádost, pokud cizinec 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.

23. Podle § 3 odst. 3 zákona o dočasné ochraně zašle Ministerstvo vnitra Evropské komisi oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládnutí 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. Oznámení podle věty první zveřejní Ministerstvo vnitra na svých internetových stránkách.
24. Podle čl. 25 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně členské státy přijímají osoby oprávněné požadovat dočasnou ochranu v duchu solidarity Společenství. Vyjádří číselně nebo v obecných rysech, jaká je jejich kapacita pro přijetí těchto osob. Tyto informace se zařadí do rozhodnutí Rady uvedeného v článku 5. Po přijetí tohoto rozhodnutí mohou členské státy prostřednictvím oznámení Radě a Komisi oznámit další kapacity pro přijetí. Tyto informace se bez prodlení předají UNHCR. Dle odst. 3 téhož ustanovení platí, že pokud počet osob oprávněných požadovat dočasnou ochranu překročí v důsledku náhlého a hromadného přílivu kapacitu pro přijetí uvedenou v odstavci 1, posoudí Rada neprodleně situaci a přijme vhodná opatření včetně doporučení, aby daným členským státům byla poskytnuta další pomoc.
25. Soud předesílá, že tuto druhou podmínku aktivují správní orgány, konkrétně žalovaný, a to tím, že Evropské komisi doručí oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládnutí 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.
26. Koncipováním nového důvodu nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) měl zákonodárce v úmyslu překonat závěry dubnové judikatury (srov. stenoprotokol 140. schůze PSP ČR ze dne 29. 5. 2025, pozměňovací návrh poslance Petra Letochy). Tento záměr zákonodárce se však podle přesvědčení soudu míjí účinkem. 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 způsobilá založit nepřijatelnost žádosti.
27. Oznámení dle § 3 odst. 3 lex Ukrajina určené Evropské komisi se svou povahou blíží oznámení dle čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně. Jak již uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 21. 10. 2025, č. j. 17 A 123/2025-26, jde o žádost členského státu o pomoc, která má být zajištěna prostřednictvím či ve spolupráci s orgány EU. Tato žádost je politickým (nikoli právním) aktem, z něhož bez dalšího nelze dovozovat legislativní důsledky, tedy ztrátu práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb. Soud nadto nepominul, že oznámení dle § 3 odst. 3 je oznámením o riziku vyčerpání kapacit, nikoli oznámením o překročení kapacit (srov. znění čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně). Čl. 25 odst. 3 směrnice předpokládá, že Rada neprodleně posoudí situaci a přijme vhodná opatření či doporučení. Neumožňuje členskému státu, aby sám z vlastní iniciativy omezil práva, která žadateli plynou ze směrnice a z prováděcích rozhodnutí. Pokud směrnice o dočasné ochraně nepočítá s tím, že by oznámení členského státu o tom, že byla překročena jeho kapacita, mělo jakékoli přímé důsledky pro žadatele o dočasnou ochranu, nemůže takový důsledek v podobě vytvoření „nepřekročitelné procesní brány“ založit politický akt v podobě oznámení o pouhém riziku překročení kapacity (argument *a maiori ad minus*). Alespoň prozatím tento nový důvod nepřijatelnosti nenachází oporu v právu EU, které stanoví *minimální* požadavky stran dočasné ochrany. V právu EU tedy nemůže vyvolávat ani žádné právní účinky. Proto

Shodu s prvopisem provedla S. K.

nemůže být zákonným ani postup žalovaného, který v rozporu s právem EU použil § 5 odst. 1 písm. f) ve spojení s novým § 3 odst. 3 zákona o dočasné ochraně.

28. Nadto soud poukazuje na to, že § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně 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.
29. Se zřetelem ke shora uvedeným závěrům nemohl zákonodárcem nově vložený a žalovaným využitý důvod nepřijatelnosti žádosti zvrátit bytelné základy dubnové judikatury. Shora vyložené důvody brání tomu, aby se žalovaný zvoleným způsobem vymanil z prostředí vlády práva, které závazně vykládají soudy, a s využitím nového důvodu, jenž je však shodně jako předchozí nezpůsobilé důvody vázán na tutéž podmínku, nadále plošně odmítal žádosti pro jejich nepřijatelnost namísto jejich věcného posouzení v řízení. V prostředí směrnice o dočasné ochraně a prováděcích rozhodnutí Rady, které velí k solidaritě členských států EU s Ukrajinou a jejími občany [mimo jiné recitál 4 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382], žalovaný svými opakovanými pokusy o nepřijetí stovek či tisíců žádostí o dočasnou ochranu vystavuje celou ČR podezření ze soustavného nerespektování práva EU.
30. Ke shodnému závěru ostatně dospěl v nedávné době i Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 10. 12. 2025, č. j. 5 Azs 248/2025-18.
31. Soud z uvedeného důvodu výrokem I deklaroval, že zásah žalovaného spočívající v označení žádosti žalobce za nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně byl nezákonný a výrokem II zakázal žalovanému v tomto zásahu pokračovat.
32. Soud se dále zabýval dalším důvodem, pro který žalovaný nepřijal žádost žalobce, a to z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně.
33. Žalobce přitom v žalobě proti tomuto důvodu odmítnutí brojí jen v ryze obecné rovině, když namítá, že je držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny, jejímž je zároveň občanem. A dále uvádí, že v minulosti disponoval dočasnou ochranou na Slovensku. Žalobce v žalobě opomíjí, že jeho žádost byla zamítnuta nikoli pouze z důvodu, že by disponoval dočasnou ochranou v jiném členském státě, ale proto, že sám ve formuláři žádosti o dočasnou ochranu uvedl, že ke dni 24. 2. 2022 pobýval na území České republiky. Přestože na tento důvod žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě upozornil a rozvedl jej a soud žalobci dané vyjádření zaslal, žalobce na něj nikterak nereagoval. S ohledem na uvedené soud pouze v míře obecnosti odpovídající argumentaci žalobce přezkoumal zákonnost rozhodného důvodu, pro který žalovaný přijetí jeho žádosti odepřel a tuto mu pro nepřijatelnost vrátil.
34. Podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně je žádost nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3. V § 3 uvedeného zákona jsou vymezeny osoby, na něž se zákon (dočasná ochrana) vztahuje. Podle § 3 odst. 1 zákona o dočasné ochraně uděluje žalovaný dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382.
35. V prováděcím rozhodnutí Rady 2022/382, jež aktivovalo stav hromadného přílivu osob, jak jej předpokládá směrnice o dočasné ochraně, jsou takové osoby vymezeny zejména jako ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022, kteří byli z

Shodu s prvopisem provedla S. K.

Ukrajiny vysídlení dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil [čl. 2 odst. 1 písm. a)].

36. Pro přiznání ukrajinskému státnímu příslušníku postavení osoby oprávněné podle § 3 zákona o dočasné ochraně je tak zapotřebí kumulativního splnění podmínky (i) pobytu na Ukrajině před 24. 2. 2022 a (ii) vysídlení z Ukrajiny dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil.
37. Žalovaný má za to, že již první podmínka, a to podmínka existence pobytu na Ukrajině přede dne 24. 2. 2022, v případě žalobce splněna nebyla. A to z důvodu, že žalobce v žádosti o dočasnou ochranu sám uvedl, že k tomuto dni pobýval na území České republiky. Žalobce v žalobě nepředkládá žádné argumenty brojící proti závěru žalovaného o neexistenci splnění podmínky „pobývání na území Ukrajiny“ přede dnem 24. 2. 2022. V souladu s dispoziční zásadou je to přitom žalobce, kdo by měl tato tvrzení uvádět. Úlohou soudu není za žalobce argumentaci domýšlet.
38. Postup žalovaného při odmítnutí přijetí žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně tak soud neshledal nezákonný, proto žalobu v tomto rozsahu výrokem III zamítl.
39. Přestože soud seznal žalobu částečně důvodnou, nemohl vyhovět žalobě v tom rozsahu, aby žalovanému přikázal obnovit stav před vrácením této žádosti. Soud totiž seznal za zákonné nepřijetí žádosti z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné. Odmítnutí přijetí žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako celku tak musí soud považovat za zákonné. Nelze proto vyhovět žalobnímu žádání žalobce, aby soud přikázal obnovit stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.
40. Soud pro úplnost doplňuje, že správní soud je vázán podstatou žalobního návrhu (vymezením zásahu), nikoli jeho doslovným zněním. Správní soud nemůže zamítnout zásahovou žalobu jen proto, že žalobce nevyjádřil svůj požadavek právně bezchybně, je-li zřejmé, čeho chce dosáhnout. To znamená, že soud může výrok rozsudku formulovat odlišně od znění žalobního návrhu, musí však setrvat v mezích § 87 odst. 2 s. ř. s. a šetřit podstatu zásahu (srov. body [181] a [182] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166, č. 4459/2023 Sb. NSS., nebo bod [28] rozsudku kasačního soudu ze dne 27. 8. 2014, č. j. 2 As 35/2014-109). Žalobce v podané žalobě brojil proti žalovaným vyjádřeným důvodům nepřijetí jeho žádosti, které žalovaný uvedl ve vrácené žádosti (formuláři). Podstatou vymezeného zásahu jsou tak právě tyto důvody. Formuloval-li soud deklaratorní výrok tak, aby odpovídal těmto důvodům, jedná se o přípustnou úpravu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Vzhledem ke shora uvedenému soud dle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že vrátil žalobci jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o dočasné ochraně, byl nezákonný. Žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce v tomto rozsahu. Zároveň však zamítl žalobu v rozsahu, ve kterém se domáhal toho, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že vrátil žalobci jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně, byl nezákonný, a v rozsahu, v němž se domáhal příkazu obnovit stav před podáním žádosti, jelikož nepřijetí žádosti jako celku musel soud považovat za zákonné.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

42. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěch žalobce o podané žalobě je poloviční, proto každý účastník nese vlastní náklady řízení. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků 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.

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 dne 23. 1. 2026

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla S. K.