



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Věrou Jachurovou v právní věci

žalobce: **N. B.**
zastoupený JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou
se sídlem Cheb, Májová 606/35

proti

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

o žalobě ze dne 10. 2. 2026 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 19. 12. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod sp. zn. OAM-450792/DO-2025 jako nepřijatelnou, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. OAM-450792/DO-2025.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 270 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Veroniky Pupalové, advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud vyslovil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci dne 19. 12. 2025 vrátil jeho žádost o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

navrhl, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany žalobci.

2. V žalobě uvedl, že žalovaný vyhodnotil předmětnou žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že žalobci byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie (dále jen „EU“), konkrétně na Slovensku, a že bylo učiněno prohlášení podle § 3 odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“). Žalovaný tudíž přistoupil k vrácení žádosti žalobce podle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina.
3. Žalobce je přesvědčen, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany v České republice (dále jen „ČR“). Neztotožnil se se skutečností, že pokud bylo učiněno prohlášení podle § 3 odst. 3 Legis Ukrajina, má být jeho žádost brána jako nepřijatelná ve smyslu § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Postup žalovaného považuje žalobce za nezákonný. Učiněné prohlášení, resp. nové ustanovení § 3 odst. 3 Legis Ukrajina vybočuje z historicky ustálených kontinentálních právních tradic EU/ČR, stejně tak působí kontra lege EU, resp. ustálené judikatuře Soudního dvora EU. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2025 č.j. 18 A 85/2025-21.
4. Odkázal též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č.j. 1 Azs 174/2024-42 opřený o platnou judikaturu, například o rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) *Krasiliva*. Žalobci je zároveň znám rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2025 č.j. 6 A 122/2024-55, na základě kterého došlo žalovaným již k samotnému provedení obsahu rozsudku.
5. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobce považuje za soudně přezkoumatelné, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č.j. 1 Azs 174/2024-42. Žalobce dále uvedl, že z Ukrajiny utekl před válkou v obavě o svůj život, kdy se rozhodl žít svobodně v ČR společně se svými příbuznými a přáteli. Žalobci je zároveň znám obsah závazného stanoviska MVČR k možnosti vycestování cizince č.j. MV-93965-1/OAM-2022 ze dne 20. 5. 2022, dle kterého není možné nucené vycestování cizince na území Ukrajiny z důvodu hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Žalobce z Ukrajiny utekl před válkou v obavě o svůj život a pro svou cestu si jako první zemi EU vybral Slovensko, které mu udělilo pobytový statut „DOČASNÉ ÚTOČISKO“ s platností od 31. 7. 2025. Žalobce se ze své svobodné vůle rozhodl následně žít na území ČR, kam odešel se svou manželkou a kde má své příbuzné a přátele, má zde zajištěné sociální zázemí a žije zde zcela v souladu s místními zvyklostmi. Žalobce se před svým odjezdem ze Slovenska dostavil dne 1. 12. 2025 na MVSK v Bratislavě a svůj pobyt na Slovensku si zrušil. Poté, co zjistil, že žalovaný udělil pobytové oprávnění jinému žadateli, pokusil se dne 19. 12. 2025 podat svou žádost o udělení dočasné ochrany. Žalobce předpokládal, že žalovaný vezme v potaz jeho projev vůle a že záznam v informačním systému TPD zaktualizuje, a legalizuje tak žalobci jeho bytí zde na území ČR, na které má právo.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout. Předně poznamenal, že žádost žalobce byla vyhodnocena jako nepřijatelná z důvodu uvedeného v § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina, avšak pro vyhodnocení žádosti žalobce jako nepřijatelné byl dán ještě další důvod, a to důvod uvedený v § 5 odst. 1 písm. b) Legis Ukrajina. Žalovaný sice vyznačil na tiskopisu žádosti pouze jeden z těchto důvodů, to ale neznamená, že nejsou v případě žalobce naplněny oba.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

7. K důvodu nepřijatelnosti žádosti z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) Legis Ukrajina uvedl, že žalobce je sice státním příslušníkem Ukrajiny, nicméně ke dni 24. 2. 2022 na území Ukrajiny nepobýval. Z otisků hraničních razítek o vstupech a výstupech na území členských států EU v cestovním dokladu žalobce vyplývá, že žalobce vstoupil na území členských států Schengenského prostoru dne 16. 1. 2022 přes hraniční přechod v Maďarské republice.
8. V této souvislosti odkázal na čl. 2 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“) a dále na čl. 2 písm. c) 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“). Zdůraznil, že za osobu vysídlenou je možné považovat pouze tu osobu, která zemi původu opustila v důsledku situace, která v této zemi nastala, například v důsledku ozbrojeného konfliktu. Aby bylo možno určitou osobu považovat za osobu vysídlenou, nedostačuje, že se tato osoba nemůže bezpečně a trvale vrátit do země původu kvůli tamní situaci. V případě žalobce není dána popsaná příčinná souvislost, neboť žalobce opustil Ukrajinu z jiných důvodů, tj. nikoliv v důsledku probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Žalovaný své úvahy opřel též o tzv. „soft law“.
9. K důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina žalovaný uvedl, že k naplnění tohoto důvodu stačí, pokud cizinec v jiném členském státě o dočasnou ochranu, reps. povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany získal, žádná další podmínka již není třeba.
10. Žalovaný se domnívá, že závěr Nejvyššího správního soudu vyjádřený v jeho dubnových rozsudcích o existenci sekundárního práva volby členského státu je nesprávný a po upřesnění výkladu, který přineslo prováděcí rozhodnutí (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen „prováděcí rozhodnutí 2025/1460“), je zřejmé, že žádné právo sekundární volby členského státu neexistuje. Přesněji řečeno, neexistuje právo na to, aby vysídlená osoba, která již získala pobytové oprávnění z titulu dočasné ochrany v některém z členských států, se přesunula do dalšího členského státu a tam získala pobytové oprávnění z titulu dočasné ochrany. Žalovaný má za to, že právo primární volby členského státu, v němž vysídlená osoba požádá o vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany, jí vyplývá přímo ze směrnice o dočasné ochraně, a to ze samotného čl. 8 odst. 1 této směrnice. Poukázal na čl. 25 směrnice o dočasné ochraně, který je dle žalovaného spíše důkazem toho, že primární právo volby členského státu existuje, ale že jej lze možná opatřením podle uvedeného článku omezit. Nejvyšší správní soud se tedy mýlí, pokud má za to, že preambule prováděcího rozhodnutí 2022/382 může založit vysídleným osobám primární právo volby členského státu, v němž požádají o vydání pobytového oprávnění podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Prováděcí rozhodnutí 2022/382 totiž nepředpokládá, a tedy ani neumožňuje rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům dočasné ochrany přiznána. Protože primární právo volby členského státu vyplývá přímo ze směrnice o dočasné ochraně, dostává závěr Nejvyššího správního soudu uvedený v odstavci 53 odůvodnění rozsudku ze dne 3. 4. 2025 č.j. 1 Azs 174/2024-42 zásadní trhliny. Čl. 11 směrnice o dočasné ochraně se týká až sekundárních pohybů osob, kterým již bylo některým členským státem vydáno povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Nejvyšší správní soud tak

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

nemůže své závěry o vzniku primárního práva na volbu členského státu opřít o dohodu členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Vystavěl-li Nejvyšší správní soud svůj závěr o založení práva primární volby členského státu na prováděcím rozhodnutí 2022/382, zpochybňuje to do značné míry i jeho závěry stran existence sekundárního práva volby členského státu těmi, kdo již práv vyplývajících z vyhlášené dočasné ochrany využili v jiném členském státě.

11. Žalovaný souhlasí s Nejvyšším správním soudem, že směrnice o dočasné ochraně nezakládá osobám, které již využily práv vyplývajících z dočasné ochrany, právo na získání stejného pobytového oprávnění. Toto právo podle žalovaného nevyplývá z textu směrnice o dočasné ochraně ani implicitně. O tom svědčí samotná textace čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně, kdy má každý členský stát povinnost přijmout opatření za účelem zajištění povolení k pobytu vůči osobám požívajícím dočasné ochrany. Tímto termínem směrnice o dočasné ochraně označuje osoby, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady přijaté podle čl. 5 této směrnice. Tuto povinnost nemohou členské státy logicky mít vůči osobám, kterým již bylo oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany některým členským státem vydáno. Ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně totiž používá množného čísla. Ten členský stát, který takové pobytové oprávnění osobě požívající dočasnou ochranu vydal, tuto povinnost splnil i za ostatní členské státy. Tím byl naplněn cíl tohoto ustanovení.
12. 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.
13. Pokud právo sekundárního pobytu v rámci EU držitelům dočasné ochrany neplyne přímo ze směrnice, 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 zavazuje členský stát, který osobě požívající dočasné ochrany vydal povolení k pobytu na svém území, aby ji převzal zpět na své území v případě, že se na území jiného členského státu nachází neoprávněně. Nic dalšího z něj nevyplývá. Na držitele oprávnění k pobytu může mít nanejvýše zprostředkovaný vliv. Neplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nemůže založit osobě požívající dočasnou ochranu, 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.
14. Žalovaný dále zdůraznil, že pro oblast týkající se druhotných pohybů byly prováděcím rozhodnutím 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 podle žalovaného 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.
15. Po posouzení věci samé soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda žalovaný může až ve vyjádření k žalobě doplnit důvod, pro který považuje žádost o dočasnou ochranu za nepřijatelnou. Soud ověřil a žalovaný nepopírá, že na tiskopisu žádosti vyznačil pouze jeden důvod nepřijatelnosti, a to důvod uvedený v § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Ve vyjádření k žalobě však žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

konstatoval, že žádost žalobce byla vyhodnocena jako nepřijatelná též z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) Legis Ukrajina, přičemž akcentoval, že objektivně jsou naplněny oba důvody nepřijatelnosti žádosti.

17. Stejnou otázkou se zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 27. 11. 2025 č.j. 5 A 110/2025-28 či ze dne 25. 2. 2026 č.j. 48 A 1/2026-16. Soud v nyní posuzované věci neshledal důvod se od závěrů vyjádřených v uvedených rozsudcích odchýlit. Soud tak připomíná, že z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek z 1. 12. 2022 č.j. 6 As 237/2021-56) sice obecně 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 například i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2025 č.j. 2 As 54/2025-50, body 25-28). Dle této judikatury by tak soud měl posuzovat zákonnost nepřijetí žádosti o dočasnou ochranu komplexně, nikoliv pouze konkrétní důvod tohoto nepřijetí (zásahu). 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2022 č.j. 6 As 237/2021-56, srov. též 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 Lex Ukrajina v § 5 odst. 2 stanoví, že: „*Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti.*“
18. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu tak soud přezkoumává pouze zákonnost sděleného důvodu nepřijatelnosti této žádosti a nikoliv jiný. To odpovídá například i rozsudku ze dne 17. 4. 2025 č.j. 9 Azs 256/2023-31, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*i chybné uvedení důvodu vrácení žádosti bylo samo o sobě nezákonným zásahem*“. Žalovaný tudíž nebyl oprávněn až ve vyjádření k žalobě doplnit důvod, pro který považoval žádost žalobce za nepřijatelnou. Jinými slovy řečeno, soud se nemohl zabývat tím, zda je v případě žalobce naplněn důvod nepřijatelnosti její žádosti podle § 5 odst. 1 písm. b) Legis Ukrajina.
19. Soud tedy přistoupil k posouzení, zda se žalovaný dopustil nezákonného zásahu v souvislosti s nepřijetím žádosti žalobce z důvodu vymezeného v § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. 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.
20. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

(„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 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).

21. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou v projednávané věci splněny. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobce. Svou povahou tento úkon žalovaného, který je nepochybně zaměřen přímo proti žalobci, 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).
22. Zbývá tedy posoudit podmínku třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Žalovaný je přesvědčen, že žalobkyni je zapovězeno získání dočasné ochrany (resp. přesněji oprávnění k pobytu plynoucího z dočasné ochrany – k tomu srov. body 30–34 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42), protože jí byla již dříve udělena dočasná ochrana na Slovensku, a protože Ministerstvo vnitra zaslalo EK oznámení podle § 3 odst. 3 Legis Ukrajina. Žádost žalobkyně o dočasnou ochranu v České republice je tedy podle správního orgánu nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina.
23. Soud však dospěl k závěru, že § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina je rozporný s právem EU, shodně jako je tomu v případě písm. c) a d) téhož ustanovení. Jelikož závěry soudu vycházejí z judikatury Nejvyššího správního soudu k § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina, soud nejprve uvádí argumentaci s tím související a následně se vyjádří k novelizaci Legis Ukrajina, kterou bylo do tohoto zákona vloženo ustanovení § 5 odst. 1 písm. f).
24. 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.
25. 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 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 výluka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl.
26. 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 poukazovaný čl. 15 a 26, to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala. Čl. 15 směrnice o dočasné ochraně představuje minimální standard a čl. 26 téže směrnice lze uplatnit jen se souhlasem dotčeného žadatele. 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.

27. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu prováděcího rozhodnutí 2025/1460, konkrétně z recitálů (5) a (6).
28. Podle recitálu (5) Prováděcího rozhodnutí č. 2 „[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*“.
29. Podle recitálu (6) Prováděcího rozhodnutí č. 2 „[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*“.
30. Žalovaný uvedené recitály ovšem dezinterpretuje, je-li přesvědčen o tom, 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 interpretovat bez problému 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 dočasně 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. případy, kdy ukrajinský uprchlík se domáhá získání dočasné ochrany souběžně ve větším počtu členských států.
31. 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 je mu tato interpretace opakovaně vytýkána jako vadná.
32. Soud konstatuje, že důvod pro vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina představuje 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

33. 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.
34. 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.
35. 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.
36. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina je nadto zjevně diskriminační, neboť se má týkat selektivně jen těch žadatelů, kteří se dožadují svého práva druhotného pohybu.
37. 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.
38. 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 dočasné 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 nejprve postavit najisto, zda žalobkyně aktuálně je či není držitelkou dočasné ochrany na Slovensku. V této souvislosti je nutné dodat, že pokud v současnosti žalobkyně nedisponuje dočasnou ochranou Slovenska, pak na ní nelze vztáhnout § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina ani § 5 odst. 1 písm. f) Legis Ukrajina. Cílem Legis Ukrajina dle náhledu soudu nebylo zamezit ukrajinským uprchlíkům v přístupu 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.

39. Soud též připomíná nedávné rozhodnutí ze dne 10. 12. 2025 č.j. 5 Azs 248/2025-18, v němž Nejvyšší správní soud dospěl ke shodným závěrům.
40. Po případném zjištění, že žalobce v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou na Slovensku, měl tedy žalovaný ověřit, zda Slovensko nespojuje s přiznáním dočasné ochrany v jiném státě EU *ex lege* zánik dočasné ochrany na Slovensku analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina, a pokud by tomu tak nebylo, měl žalobce poučit o možnosti zneplatnění své případně stále existující dočasné ochrany na Slovensku, 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.
41. 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 žalobce na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před označením žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
42. Soud neshledal důvod provádět ve věci samé dokazování a za tím účelem nařídil ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž při rozhodování vycházel a jichž se procesní strany dovolávaly ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobcem i žalovaným doložených písemnostech, které jsou oběma stranám známy. O věci proto soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání (žalovaný s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasil a žalobce ve stanovené lhůtě nevyjádřil nesouhlas s tímto postupem).
43. Třetí výrok rozsudku o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení proti žalovanému, který ve věci úspěšný nebyl. Výše těchto nákladů je tvořena odměnou za zastoupení žalobce advokátkou, a to za dva úkony právní služby po 4 620 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) včetně náhrady hotových výdajů po 450 Kč dle § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). K tomu náleží částka 2 130 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokátka žalobce povinna z odměny za zastupování a z náhrad odvést (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), zaokrouhlené na celé koruny nahoru (§ 146 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 12 270 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právní zástupkyně žalobce advokátky JUDr. Veroniky Pupalové (§ 149 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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

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.

Praha 4. března 2026

Mgr. Věra Jachurová v.r.
soudce