



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Slavomírem Novákem ve věci

žalobce

V. I., narozen X
státní příslušnost X,
bytem X
zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s.,
se sídlem Poděbradská 5, Praha 9

proti
žalovanému

Ministerstvo vnitra,
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

- I. Zásah žalovaného, spočívající ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 8. 1. 2026, č.j. OAM-0001934/DO-2026, jako nepřijatelné, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhá určení, že zásah spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobce jako nepřijatelné dne 8. 1. 2026, č.j. OAM-0001934/DO-2026, je nezákonný, a žádá, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce a aby mu přikázal obnovit stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu. Uvedl, že vycestoval z území Ukrajiny v prosinci 2022 a získal dočasnou ochranu v České republice. V dubnu 2024 krátkodobě vycestoval do Bulharska, kde mu byla udělena dočasná ochrana, ovšem bez jeho žádosti. Dne 7. 4. 2024 odcestoval z Bulharska zpět do České republiky, zde opět žádal o dočasnou ochranu, prošel soudním řízením, správní řízení však bylo následně ukončeno, zřejmě kvůli chybě v doručování. Dne 8. 1. 2026 žalobce opět požádal o dočasnou ochranu.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. V žalobě žalobce poukázal na novou zákonnou úpravu, tedy na institut oznámení o kapacitách a nepřijatelnost žádosti podle § 3 odst. 3 Lex Ukrajina (účinnost od 3. 9. 2025), podle něhož Ministerstvo vnitra může Evropské komisi oznámit riziko vyčerpání kapacit souvisejících s hromadným přílivem vysídlených osob; oznámení zveřejní na svých webových stránkách.
3. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina pak zavádí nový důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu, pokud ji podá cizinec, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě EU či státě Schengenu, poté, co bylo odesláno uvedené oznámení Komisi.
4. Toto ustanovení bylo přijato novelou č. 314/2025 Sb. na základě pozměňovacího poslaneckého návrhu a podle důvodové zprávy má reagovat na judikaturu Nejvyššího správního soudu k druhotným pohybům držitelů dočasné ochrany, na vývoj na úrovni EU, na vysoké zatížení ČR, která má nejvyšší počet držitelů dočasné ochrany per capita v EU. Cílem má být ochrana omezených kapacit a jejich zachování pro nově příchozí.
5. Podle názoru žalobce však odporuje právu EU a nelze ji aplikovat. K tomu odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž unijní právo umožňuje druhotné pohyby držitelů dočasné ochrany, členský stát je povinen podle čl. 8 směrnice 2001/55/ES udělit těmto osobám povolení k pobytu, ustanovení Lex Ukrajina, která činí žádost nepřijatelnou jen proto, že žadatel měl dočasnou ochranu v jiné zemi, jsou neaplikovatelná pro rozpor s právem EU.
6. Tento právní názor je považován za ustálený, je potvrzen desítkami rozsudků Nejvyššího správního soudu (z let 2023–2025), a je sdílen také Městským soudem v Praze. Z judikatury plyne, že unijní právo neomezuje druhotné pohyby držitelů dočasné ochrany, zakazuje pouze současné čerpání výhod ve více státech. Na tomto závěru nic nemění ani nové Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 o prodloužení dočasné ochrany.

7. Nová právní úprava měla na judikaturu reagovat, avšak místo odstranění nevyhovujících ustanovení zavádí další omezení, a výsledkem je totožná překážka jako u dřívějších § 5 odst. 1 písm. c) a d), tedy faktická nemožnost získat dočasnou ochranu v ČR při dřívější ochraně v jiné zemi. Takový výsledek byl NSS již výslovně označen za rozporný s právem EU.
8. Dále žalobce namítl, že Směrnice 2001/55/ES neumožňuje jednostranné odmítání žádostí po oznámení vyčerpání kapacit Komisi, předpokládá, že státy předem oznámí své kapacity (čl. 25 odst. 1), a reakce na jejich překročení je svěřena Radě EU, která má přijmout vhodná opatření (čl. 25 odst. 3). Mechanismus solidarity má být řízen na unijní úrovni, nikoliv jednostranně členským státem.
9. To vše má pro § 3 odst. 3 a § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina tyto důsledky: oznámení Ministerstva vnitra Evropské komisi nemá podle směrnice žádný přímý právní účinek vůči žadatelům, nemůže být základem pro odmítnutí žádosti o dočasnou ochranu, ust. § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina je v rozporu s právem EU, nelze jej aplikovat v praxi a žádosti nelze na jeho základě považovat za nepřijatelné.
10. Žalobce uzavřel s tím, že Česká republika projevila mimořádnou solidaritu s uprchlíky z Ukrajiny. Otázka vyčerpání kapacit je legitimní, avšak musí být řešena prostřednictvím unijních mechanismů, nikoliv jednostrannými vnitrostátními opatřeními odporujícími právu EU. Migrační a azylová politika je společnou politikou EU. Vnitrostátní úprava, která fakticky vylučuje určitou skupinu vysídlených osob z ochrany porušuje právo EU, oslabuje princip právního státu, podryvá samotný systém unijní solidarity.
11. Žalobce proto navrhl, aby soud rozhodl, že postup žalovaného, spočívající ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne ze dne 8.1.2026 jako nepřijatelné, byl nezákonný a že žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci.
12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že pro naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu uvedeného v § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb. je stěžejní, že žalobce získal dočasnou ochranu či spíše povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě EU. Skutkově je případ žalobce nesporný v tom, že žalobce získal oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie, potažmo Schengenského prostoru.
13. Žádostí o udělení dočasné ochrany s ohledem na § 2 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. žalobce usiloval o získání oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany na území České republiky. Z pohledu unijního práva je pak žádost o udělení dočasné ochrany podle zákona č. 65/2022 Sb., žádostí o vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany, o němž hovoří čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES.
14. Zákon č. 65/2022 Sb. v § 5 odst. 1 písm. f) nicméně stanoví, že žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže 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 zákona č. 65/2022 Sb.
15. Ministerstvo vnitra dne 25.8.2025 odeslalo Evropské komisi oznámení 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, a zveřejnilo jej vzápětí na svých internetových stránkách.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Z formulace toho ustanovení jednoznačně plyne, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu postačí, pokud cizinec v jiném členském státě o dočasnou ochranu získal, žádná další podmínka již není třeba - pro jeho naplnění tedy rozhodné, zda cizinec je aktuálně držitelem povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany nebo ne.
17. Žalobce do žádosti neuvedl, že by na území byl přítomen některý z jeho rodinných příslušníků, který by byl již držitelem dočasné ochrany, žalovaný tak nemohl uvažovat ani o udělení dočasné ochrany z důvodu sloučení rodiny podle § 51 zákona o dočasné ochraně a ani o udělení dočasné ochrany z důvodů zřetele zvláště hodných, podle § 52 téhož zákona. Žalovaný tedy neměl jinou zákonnou možnost než žádost žalobce o dočasnou ochranu vyhodnotit jako nepřijatelnou.
18. Dále žalovaný nepovažuje za postavený najisto rozpor ust. § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb. s právem EU, který tvrdí žalobce. O existenci rozporu může autoritativně rozhodnout pouze Soudní dvůr EU.
19. Pokud jde o rozhodnutí Soudního dvora EU – věc C 753/23 *Krasiliva*, tam SDEU měl možnost se k otázce vyjádřit, ale rozpor výslovně nekonstatoval. Podle toho, co SDEU uvedl v bodě 30 rozsudku, ponechal státům možnost odepřít udělení dočasné ochrany osobám, které ji již získaly jinde.
20. Evropský zákonodárce reagoval s tím, že prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460, prodlužující dočasnou ochranu do roku 2027, obsahuje dva nové body preambule. Z nich vyplývá, že neexistuje úmysl zakotvit „volný pohyb“ držitelů dočasné ochrany mezi členskými státy, osoba nemá právo získat dočasnou ochranu v dalším státě jen proto, že se tam přesune, a to bez ohledu na to, zda je stále držitelem původního povolení.
21. Evropská komise dovozovala právo získat dočasnou ochranu v jiném státě z dohody členských států o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES. Tento výklad nebyl uveden v hlavních operačních pokynech, pouze v dokumentu FAQ, nebyl blíže právně odůvodněn, je nyní překonán novými body preambule rozhodnutí 2025/1460.
22. Jelikož neexistuje jednoznačná judikatura SDEU, ustálený výklad unijního práva, ani konsenzus aplikační praxe, není žalovaný není oprávněn neaplikovat vnitrostátní právo pro domnělý rozpor s EU právem.
23. Dokud SDEU jednoznačně nerozhodne, zda existuje právo „druhotného přesunu“ s nárokem na novou dočasnou ochranu, bude žalovaný nadále aplikovat § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb. V této souvislosti žalovaný navrhl, aby soud položil SDEU předběžnou otázku, například zda článek 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES brání vnitrostátní úpravě, podle níž je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany, pokud jej cizinec již získal v jiném členském státě, bez ohledu na to, zda je stále jeho držitelem, resp. zda má na toto posouzení vliv dohoda členských států o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES?
24. Bez ohledu na to žalovaný považuje ust. § 5 odst. 1 písm. f) za souladné s unijním právem, a uvádí, proč jeho aplikaci nedošlo k nezákonnému zásahu do práv žalobce.
25. Z unijního práva neplyne právo osob, které již získaly dočasnou ochranu v jednom členském státě přesunout se z vlastní vůle do jiného členského státu, a zde automaticky získat nové povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany. Tento závěr podporuje judikatura Nejvyššího správního soudu, která výslovně konstatuje, že směrnice 2001/55/ES takové právo nezakládá, s výjimkou sloučení rodiny, humanitárních důvodů a přemístění dle čl. 26.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

26. Nesměřuje k tomu ani čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, který ukládá členským státům povinnost vydat povolení k pobytu „osobám požívajícím dočasné ochrany“. Tento pojem označuje osoby spadající pod prováděcí rozhodnutí Rady dle čl. 5 směrnice, nikoli osoby, kterým již jiný členský stát povolení vydal. Cílem směrnice není vícenásobné vydávání povolení, ale zajištění pobytu v některém členském státě po dobu trvání dočasné ochrany.
27. Pokud právo sekundárního pohybu nevyplývá ze směrnice, neexistuje žádný jiný unijní právní předpis, který by je zakládal. Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 provádí pouze čl. 5 směrnice, z jeho normativního textu žádné takové právo neplyne.
28. Co se týká neaplikace čl. 11 směrnice, tato norma upravuje vzájemné povinnosti členských států, konkrétně povinnost převzít osobu neoprávněně pobývajících v jiném členském státě. Směrnice sama připouští, že členské státy se mohou dohodnout, že čl. 11 nebudou aplikovat. To však znamená pouze to, že osoba nebude automaticky navrácena do státu, který jí vydal povolení, nikoliv však vznik práva této osoby na vydání nového pobytového oprávnění v jiném členském státě.
29. Nejvyšší správní soud dovozuje existenci práva na přemístění právě z dohody členských států o neaplikaci čl. 11, s oporou v *soft law* Evropské komise (Operační pokyny). Podle žalovaného však politická dohoda členských států nemůže vytvořit individuální právo, zejména pokud ho samotná směrnice výslovně nestanoví.
30. Navíc čl. 11 se vztahuje pouze na neoprávněný pobyt, neřeší situaci osob pobývajících oprávněně, a tudíž z něj nelze dovodit obecné právo sekundárního pohybu. Dovozování takového volného sekundárního pohybu z neaplikace čl. 11 představuje nepřípustné dotváření práva, nikoli jeho výklad.
31. Konečně žalovaný uvedl, že závěr o existenci práva na přemístění do jiného členského státu neobstojí s ohledem na nové prováděcí rozhodnutí Rady (EU) č. 2025/1460, kterým se dočasná ochrana prodlužuje do roku 2027. Toto rozhodnutí obsahuje dva nové recitály - 5 a 6, zaměřené výslovně na otázku druhotných pohybů.
32. První recitál řeší situaci, kdy osoba, která již požívá dočasné ochrany v jednom členském státě, požádá o dočasnou ochranu v jiném členském státě. Takové žádosti mají být zamítnuty. Pojem „zamítnout“ má autonomní unijní význam, zahrnující každou formu negativního posouzení žádosti. Recitál výslovně odkazuje na rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva* (C 753/23), konkrétně na jeho bod 30.
33. Ani rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*, ani nový recitál nevyžadují aktivní asistenci orgánů při zajišťování „přechodu“ či zrušení dočasné ochrany v jiném státě. Tento přístup je v rozporu s požadavky formulovanými v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Rada tím současně potvrzuje, že neaplikace čl. 11 směrnice nemá vliv na čl. 8 odst. 1 směrnice.
34. Z nových recitálů plyne, že dohoda o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES nemůže být vykládána jako povinnost členského státu udělit dočasnou ochranu osobě, která ji již získala v jiném členském státě. Pro výklad dohody o neaplikaci čl. 11 je klíčová skutečná vůle jejích účastníků, tedy členských států, nikoliv výklad vnitrostátních soudů.
35. Z nových recitálů je patrné, že cílem dohody bylo nepředávání neoprávněně pobývajících osob, nikoli zakládání práva volného pohybu držitelů dočasné ochrany. Nové recitály tuto interpretaci výslovně vylučují, a potvrzují, že druhotný pohyb je nežádoucí, v souladu s recitálem 9 směrnice 2001/55/ES.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

36. Žalovaný posoudil žádost žalobce nejprve z hlediska nepřijatelnosti podle § 5 zákona č. 65/2022 Sb., shledal naplnění důvodu dle § 5 odst. 1 písm. f). Postupoval přesně podle zákonného schématu, včetně vrácení žádosti a uvedení důvodu nepřijatelnosti (§ 5 odst. 2 zákona). Žalobce byl o důvodech nepřijatelnosti řádně informován.
37. Podle žalovaného je tak vyloučeno, že by jeho postupem došlo k nezákonnému zásahu, či porušení práv žalobce. Navrhl proto zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

38. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadený postup žalovaného v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán.
39. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání, když účastníci s takovým rozhodnutím věci souhlasili.
40. Podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, kterou žalobkyně u žalovaného podala a kterou mu žalovaný vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma stranám z povahy věci dobře znám a není mezi nimi sporný. Posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky. Soud neshledal potřebu dokazovat ani jinými listinami, ani důkazy označenými v podáních účastníků. Žádný z těchto dokumentů nebyl v rozsahu potřebném pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní. Skutkové poznatky, jež by jejich případným provedením k důkazu soud nabyl, nepotřeboval pro posouzení opodstatněnosti žalobní argumentace. Obsah žádného dokumentu nemohl nic změnit na věcném hodnocení tohoto sporu.
41. Ochranu podle § 82 a násl. soudního řádu správního 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. soudního řádu správního poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, ze 17. 3. 2008).
42. V projednávané věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobci pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jeho práv, a to bez ohledu na to, že mu již v minulosti byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě EU. Jde-li o hodnocení tohoto úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS z 30. 5. 2017). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna.
43. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu žalobci vrátil jako nepřijatelnou.
44. Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb., *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex*⁵⁾ v plném rozsahu, poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3.

45. Podle § 3 odst. 3 téhož zákona, *Ministerstvo vnitra zašle 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 zveřejnilo Ministerstvo vnitra na svých internetových stránkách.*
46. 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.
47. Podle čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně, *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.*
48. Soud dospěl k závěru, že § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina je rozporný s právem EU, shodně jako je tomu v případě písm. c) a d) téhož odstavce. Jelikož závěry soudu vycházejí z judikatury Nejvyššího správního soudu k § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina, soud nejprve uvede argumentaci s tím související a následně se vyjádří k dotčené novele Lex Ukrajina.
49. SDEU se sice ve věci *Krasiliva* explicitně nezabýval otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex 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) Lex 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.
50. Úvahy žalovaného stran neupravení druhotného pohybu ve směrnici o dočasné ochraně jsou v rozporu s recentní výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu. 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 č. 1“), 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.
51. Žalovaný zpochybňuje výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu s ohledem na smysl a účel směrnice o dočasné ochraně, dále pak na to, že Prováděcí rozhodnutí č. 1 nemůže zakotvit právo sekundárního pohybu, když právo volby primárního státu vyplývá již ze směrnice o dočasné ochraně, a konečně že z upraveného recitálu prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené

prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen „Prováděcí rozhodnutí č. 2“), vyplývá, že druhotný pohyb není evropskými předpisy předvídán, resp. dovolen.

52. Soud neshledává, že by 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.
53. 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, pouze 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 č. 1 i č. 2 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 výluka 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.
54. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu Prováděcího rozhodnutí č. 2, konkrétně z recitálů (5) a (6).
55. Podle recitálu (5) Prováděcího rozhodnutí č. 2 „[v] souvislosti s aktivací směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení dohody, 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“.
56. 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.“.
57. 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 č. 1 interpretováno, nijak ale výslovně nezakotvují, že by jednou udělená dočasná ochrana automaticky znamenala zákaz poskytnutí dočasné ochrany v jiném členském státě. Recitál (6) lze totiž interpretovat tak, že se tím aprobejme již SDEU přijatý závěr ve věci *Krasilova*, 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v jednom členském státě, ale snaží se fakticky pobývat ve druhém členském státě. Ani v jednom recitálu se tudíž neřeší explicitně situace, které ovšem 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 již 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.

58. Z Prováděcího rozhodnutí č. 2 ani z Lex 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) Lex Ukrajina, v rámci soudního přezkumu je mu tato interpretace opakovaně vytýkána jako vadná.
59. Co se týče důvodu pro vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2025, čj. 5 Azs 248/2025-18, jehož právní věta zní: „*Žádost osoby požívající dočasné ochrany na základě čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, která žádá o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice, na něž této osobě vzniká nárok na základě čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES, není správní orgán oprávněn vrátit této osobě jako nepřijatelnou dle § 5 odst. 1 písm. f) ve spojení s § 3 odst. 3 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění účinném od 3. 9. 2025, z toho důvodu, že této osobě je nebo bylo uděleno povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany také v jiném členském státě Evropské unie*“. V dalším pak soud odkazuje na odůvodnění tohoto rozsudku, které je dostupné na www.nssoud.cz.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a uvedený zásah žalovaného byl nezákonný. Zároveň soud zakázal žalovanému, aby pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci.
61. Žalovaný je povinen v souladu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu ověřit, zda žalobce disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU, která zároveň v daném hostitelském státě nezanikne ex lege analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina. Pokud žalobce nebude disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiné členské zemi EU, pak musí žalovaný vyhovět jeho žádosti o dočasnou ochranu. Jestliže naopak bude žalobce disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU, která nebude způsobilá zaniknout postupem analogickým k § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina, pak žalobce náležitě poučí o právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v dané hostitelské zemi zneplatnit a případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobce neučinil.
62. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobce měl ve věci plný úspěch, náklady řízení mu však nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 27. března 2026

JUDr. Slavomír Novák v.r.
soudce