



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D. v právní věci

žalobkyně: **A.V.**, narozená dne X
bytem v ČR X
zastoupena JUDr. Matějem Šedivým, advokátem,
se sídlem Václavské náměstí 831/21, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne X. X.X, evidované pod č. j. OAM-X/DO-X, pro nepřijatelnost

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne X. X. X její žádost o udělení dočasné ochrany, evidovanou pod č. j. OAM-X/DO-X, jako nepřijatelnou, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu ze dne X. X. X, evidované pod č. j. OAM-X/DO-X.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 270 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího právního zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřovala v tom, že jí žalovaný dne X. X. X vrátil její žádost o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. f) 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“). Zároveň navrhla, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování práva žalobkyně na dočasnou ochranu a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany.

II. Podstatný obsah žaloby

2. Žalobkyně je toho názoru, že žalovaný nemohl její žádost posoudit jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina, neboť toto ustanovení není v souladu s čl. 28 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 důsledky z toho plynoucími (dále též jen „směrnice o dočasné ochraně“), ani s Operačními pokyny k provádění rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, zveřejněnými pod č. 2022/C 126 I/01 (dále jen „operační pokyny“). Z operačních pokynů výslovně vyplývá, že prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 zavedlo okamžitou dočasnou ochranu pro kategorie osob uvedených v jeho čl. 2 odst. 1 a 2, který žalobkyně citovala.
3. Žalobkyně dále uvedla, že k okamžité registraci osoby k dočasné ochraně postačuje prokázání státní příslušnosti (případně existence mezinárodní ochrany udělené na Ukrajině), pobytu na území Ukrajiny či existence rodinných vazeb. Z tohoto důvodu je žalobkyně poživatelkou dočasné ochrany již na základě skutečnosti, že spadá do okruhu osob vymezených v čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, jímž bylo konstatováno nastání hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu čl. 5 směrnice 2001/55/ES a zavedena jejich dočasná ochrana (dále jen „prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2022“), jak vyplývá z čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně. Současně čl. 28 směrnice o dočasné ochraně stanoví výlučné důvody, na jejichž základě může být i při splnění uvedené základní podmínky automatického přiznání dočasné ochrany její poskytnutí vyloučeno. Tyto důvody se vztahují pouze na případy naplnění některé z taxativně stanovených výjimek. Žádný z těchto důvodů se však na situaci žalobkyně nevztahuje, neboť se nedopustila žádného jednání ohrožujícího veřejný pořádek ani trestné či jiné protiprávní činnosti.
4. Žalobkyně závěrem namítla, že jí náleží právo pobývat v členském státě podle vlastního výběru, které je výslovně zakotveno mj. v bodu 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022. Toto právo lze dále dovodit rovněž z bodu 15 preambule téhož rozhodnutí, v němž se členské státy dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 směrnice o dočasné ochraně. Žalobkyně je proto přesvědčena, že český zákonodárce vytvořil

„další“ důvody směřující k neudělení dočasné ochrany, které však nemají oporu v čl. 28 směrnice o dočasné ochraně. Skutečnost, že žalobkyně v minulosti získala dočasnou ochranu ve X (dále jen „X“), tak nemohla představovat legitimní důvod pro posouzení její žádosti jako nepřijatelné. Žalobkyně současně uvedla, že v minulosti disponovala pobytovým oprávněním za účelem dočasné ochrany v X, a to s platností do dne X. X. X, po jehož uplynutí následně odcestovala do X.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný úvodem poznamenal, že z podané žaloby není patrné, čeho konkrétně se žalobkyně domáhá. Z návrhu závěrečného petitu žaloby vyplývá, že se žalobkyně zásahovou žalobou brání proti postupu žalovaného, kterým měl X. X. X označit žádost žalobkyně o dočasnou ochranu za nepřijatelnou. Žalovaný v této souvislosti uvádí, že k tomuto datu neeviduje žádnou podanou žádost žalobkyně, a tudíž nedisponuje ani spisovým materiálem v této věci.
6. Žalovaný dále uvedl, že žaloba podaná žalobkyní nesplňuje formální náležitosti stanovené pro její projednání soudem, neboť žalobní petit je podle jeho názoru zcela nepřesný, neurčitý a nesrozumitelný. Žalovaný současně zdůraznil, že v podané žalobě absentují jakékoli údaje, které by dostatečně specifikovaly, o čem má nadepsaný soud v dané věci rozhodovat. Žalobkyně v žalobě neuvedla ani číslo jednacích žádosti, jež má být předmětem tohoto soudního řízení. Žalovaný dále uvedl, že i přes uvedené nedostatky považuje za vhodné se k podané žalobě vyjádřit, a to z důvodu procesní opatrnosti. Současně uvedl, že jeho vyjádření se vztahuje k žádosti žalobkyně ze dne X. X. X, u níž žalovaný předpokládá, že je předmětem tohoto soudního řízení.
7. Žalovaný uvedl, že postupoval v souladu se zákonem, když vyhodnotil žádost žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou. Uvedl, že žalobkyně figuruje v platformě *Temporary Protection Platform – TPP* jako držitelka dočasné ochrany v X. Svědčí o tom, znak „tp“ uvedený v rubrice „Type of protection“, který je zkratkou anglického „temporary protection“ a používá se v případech, kdy cizinec získal v členském státě povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany a dosud je jeho držitelem. Pro naplnění důvodu dle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina je však rozhodné pouze to, že žalobkyně dočasnou ochranu v jiném členském státě získala.
8. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně v podané žalobě tvrdí, že její dočasná ochrana v X skončila ke dni X. X. X, avšak tuto skutečnost nijak nedoložila. Uvedený údaj navíc neodpovídá informacím evidovaným ve vnitrostátním informačním systému X, z něhož jsou data automaticky přenášena do Platformy pro výměnu informací o žadatelích a držitelích dočasné ochrany. Podle žalovaného je příčina případného nesouladu údajů nerozhodná a pro naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o udělení dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona Lex Ukrajina je podstatné samotné zjištění, že žalobkyně již získala dočasnou ochranu v jiném členském státě. K samotnému důvodu nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina žalovaný uvedl, že oznámení dle § 3 odst. 3 tohoto zákona Ministerstvo vnitra zaslalo Evropské komisi dne 25. 8. 2025. Pro naplnění důvodu nepřijatelnosti pak postačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal; žádná další podmínka již není třeba. Dále uvedl, že nemá za

to, že by bylo skutečně postaveno najisto, že předmětné ustanovení je v rozporu s právem EU, když je to SDEU, který by takový nesoulad měl konstatovat. Připomněl, že SDEU se k otázce druhotného pohybu osob, které již získaly oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, v rozsudku ve věci *Krasiliva* nevyjádřil. Dle žalovaného SDEU nechal členským státům otevřenou možnost odepřít dočasnou ochranu těm osobám, která již toto povolení získaly v jiném členském státě. V návaznosti na to pak bylo přijato prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen “prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025”). Dle žalovaného tak byl zpochybněn a překonán výklad Evropské komise, která měla za to, že dohoda členských států o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES zakládá právo na získání dočasné ochrany v dalším členském státě, do kterého se držitel dočasné ochrany v jiném členském státě přesune.

9. Žalovaný v této souvislosti odkázal na praxi X, která zamítá žádosti o dočasnou ochranu držitelům dočasné ochrany v ČR. Žalovaný proto navrhoval, aby soud zvážil položení předběžné otázky SDEU stran použitého ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina.
10. Žalovaný následně uvedl, že směrnice č. 2001/55/ES vůbec nepředpokládá, že by osoba, které byl přiznán status osoby požívající dočasné ochrany v jednom členském státě, mohla tentýž status získat i v jiném členském státě. Stejně tak nepoužívání čl. 11 této směrnice nemůže dle žalovaného samo o sobě takové právo založit, neboť se v tomto případě jedná pouze o politickou dohodu členských států.
11. Žalovaný v závěru svého vyjádření odkázal na nové recitály k prováděcímu rozhodnutí Rady z roku 2025, z nichž vyplývá, že dohoda členských států o neaplikování čl. 11 směrnice 2001/55/ES nemá vliv na aplikaci čl. 8 odst. 1 téže směrnice. Druhotný pohyb držitelů oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany je dle těchto recitálů nežádoucí.
12. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Hodnocení Městským soudem v Praze

13. Městský soud v Praze v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s.ř.s.).
14. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. souhlasili s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování a za tím účelem naříditi ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž soud vycházel a jichž se dovolávaly obě procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v jimi doložených písemnostech, které jim byly předem známy.
15. Podle § 3 odst. 3 Lex Ukrajina *Ministerstvo vnitra zašle Evropské komisi oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z bromadného 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.*

16. Podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže (...)*
 - c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,
 - d) je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie, (...)
 - f) je podána cizincem, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex v plném rozsahu, poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3.
17. Podle čl. 25 odst. 1 směrnice 2001/55/ES 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.
18. Podle čl. 25 odst. 3 téže směrnice, 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.
19. Soud především uvádí, že žaloba v této věci je přípustná, jelikož SDEU ve věci *Krasiliva* dovodil, že soudní výluka dle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je v rozporu s čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv EU. Tím byly překonány závěry rozsudku NSS ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Tyto závěry je třeba v otázce přípustnosti vztáhnout i na věci týkající se nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 11. 2025, č. j. 18 A 85/2025-21). Vracení žádosti o udělení dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti tudíž lze přezkoumat.
20. Mezi stranami není sporné, že žalobkyně je občankou Ukrajiny, na území České republiky dne X. X. X požádala o udělení dočasné ochrany a její žádost byla označena jako nepřijatelná, neboť je nebo byla držitelkou dočasné ochrany v jiném členském státě EU nebo Schengenského prostoru a bylo učiněno prohlášení dle § 3 odst. 3 Lex Ukrajina. Žalobkyni byla udělena dočasná ochrana na území X, kterou požívala v období do X. X. X. Tato otázka ovšem není pro rozhodnutí soudu v této věci rozhodná, jak soud uvede níže.
21. Zdejší soud neshledal důvodnou námitku žalovaného týkající se neurčitosti a nesrozumitelnosti žalobního petitu. Z obsahu žaloby je zřejmé, proti jakému postupu žalovaného směřuje a jaký zásah žalobkyně považuje za nezákonný. Absence uvedení čísla jednacího žádosti nemůže vést k závěru o neprojednatelnosti žaloby. Skutečnost, že se žalovaný k žalobě vyjádřil a své vyjádření vztáhl ke konkrétní žádosti žalobkyně, navíc dokládá, že mu skutkový i právní rámec věci byl znám. Žalobní petit je proto třeba vykládat v souvislosti s celým obsahem žaloby, přičemž při takovém výkladu nevzbuzuje pochybnosti o předmětu řízení. Chybné datum vracení žádosti uvedené v petitu lze přičíst na vrub písařské chybě při zpracování textu žaloby, protože v kontextu celého dalšího textu nelze mít žalobu jako celek ani její petit za neurčitý a nesrozumitelný.

22. 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 byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
23. V projednávané věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv, a to bez ohledu na to, že jí již v minulosti byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě EU (v X). Z judikatury vyplývá, že vrácení žádosti pro nepřijatelnost může být zásahem ve smyslu § 82 s.ř.s. (rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu žalobkyni vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina.
24. Námitky žalobkyně směřovaly proti postupu žalovaného, který shledal její žádost nepřijatelnou, protože v minulosti získala dočasnou ochranu v X. Okolnost, že žadatel v minulosti získal dočasnou ochranu v jiném členském státě, je jednou ze dvou kumulativních podmínek nepřijatelnosti podle tohoto ustanovení. Na důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina je třeba i s ohledem na jeho vymezení nahlížet v souladu s dosavadní judikaturou k důvodům nepřijatelnosti podle písm. c) a d) téhož ustanovení. Ostatně i žalovaný ve vyjádření k žalobě omezil většinu svých argumentů na to, že z práva EU neplyne právo žadatelů přemístit se do jiného členského státu (sekundární pohyb).
25. Z vyjádření žalovaného k žalobě je zjevné, že si žalovaný dosud neosvojil závěry dosavadní judikatury k nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina. Soud proto i v kontextu projednávané věci připomíná již citovaný rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*, na nějž NSS 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 mnoho dalších. Zdejší 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, nebo ze dne 21. 10. 2025, č. j. 11 A 118/2025-33 a č. j. 11 A 119/2025-24). Soud se s vyslovenými závěry NSS plně ztotožnil a v podrobnostech na ně již v minulosti v četných rozsudcích odkázal. Přestože žalovaný tyto závěry dosud nereflektoval, soud nepovažuje za účelné, aby je v jejich celistvosti znovu opakoval a pro stručnost na ně odkazuje, neboť jsou žalovanému zcela zřejmě známy.
26. Stejně důvody, které žalovaný namítal proti závěrům soudů o nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina, přitom provází i nyní projednávanou věc. Ačkoliv žalovaný shledal žádost žalobkyně nepřijatelnou podle nového důvodu nepřijatelnosti [§ 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina], na posouzení žaloby plně dopadají východiska dřívější již zmíněné „dubnové“ judikatury NSS. Ta se uplatní proto, že § 5 odst. 1 písm. f) Lex

Ukrajina, stejně jako důvody nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d), vylučuje z věcného přezkumu žádosti cizinců, kteří *jsou* nebo *byli* držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě EU (*první podmínka*). K této původní (byť formulačně upravené) podmínce pak v podobě nepřijatelnosti podle 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 Lex Ukrajina, kterým Ministerstvo vnitra vyrozumělo 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*).

27. K *první podmínce* soud předně uvádí, že první část § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina představuje pouze reformulované a navzájem sloučené podmínky nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina. Klíčovým zůstává, jakkoli se tomu žalovaný brání, že žádost osoby požívající dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022, na kterou této osobě vzniká nárok na základě čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES, není správní orgán oprávněn vrátit této osobě jako nepřijatelnou z toho důvodu, že tato osoba o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany požádala nebo jí bylo toto povolení uděleno také v jiném členském státě EU (bez ohledu na to, zda jím dosud disponuje či nikoli). Zjistí-li žalovaný při podání žádosti oprávněné osoby o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že tato osoba je nebo byla vedena v platformě TPP jako držitelka povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní řízení dle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, v jeho rámci 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, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.
28. Úvahy žalovaného stran neupravení druhotného pohybu ve směrnici 2001/55/ES jsou s výše citovanou judikaturou NSS v rozporu. V ní je totiž dovozeno, že mají-li osoby dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022 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.
29. Soud neshledal, že by tyto závěry NSS byly rozporné se smyslem a účelem směrnice 2001/55/ES. Tato směrnice sice skutečně blíže neupravuje případy druhotného pohybu mimo žalovaným citovaný čl. 15 a 26; to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala. Aplikace přerozdělovacího mechanismu dle čl. 26 směrnice 2001/55/ES 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 2001/55/ES beztak odvislá od souhlasu dotčených přemísťovaných osob – uvedené ustanovení by postrádalo smysl, pokud by čl. 26 směrnice 2001/55/ES bylo možné aplikovat i bez souhlasu přemísťovaných osob, protože ty by se v takovém případě mohly vrátit nazpět. Článek 15 směrnice 2001/55/ES sice při otevření možnosti druhotného pohybu není příliš potřebný, je ale nutné zohlednit, že se jedná o obecný minimální standard. Prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2022 i prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025 se nadto k druhotnému pohybu držitelů dočasné ochrany vyjádřila v

tom smyslu, že je na základě dohody států vyloučena aplikace čl. 11 směrnice 2001/55/ES – uvedený postup fakticky a v souladu s čl. 11 směrnice o dočasné ochraně prakticky vyprázdnil povinné slučování rodin dle čl. 15 směrnice 2001/55/ES, protože generální výluka jakékoliv aplikace čl. 11 směrnice 2001/55/ES má za faktický následek nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž i legálně.

30. Žalobkyně splňuje (z pohledu první podmínky) zde uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí (v opačném případě by jí ostatně dočasná ochrana v X, udělena nebyla). Svědčí jí tudíž i právo sekundární volby hostitelského státu, které pro zásah žalovaného, jenž jí podanou žádost vrátil jako nepřijatelnou, nemohla realizovat.
31. Na právě uvedeném nic nemění prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025. Z preambule tohoto rozhodnutí neplyne, že by členský stát mohl, zvláště v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobkyně mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení. Žalobkyně přiznává, že dočasnou ochranu získala, a to konkrétně v X, zároveň v této souvislosti uvádí, že dočasnou ochranu požívala v období do X. X.X, načež následně odcestovala do X. Okolnosti trvání dočasné ochrany proto musí být blíže zjišťovány ve správním řízení v souladu s „dubnovou“ judikaturou NSS.
32. Podle recitálu (5) prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 *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.*
33. Podle recitálu (6) prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 *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.*
34. Recitály sice upřesňují, jak by mělo být prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2022 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 bez problému tak, že se tím aprobejme již SDEU přijatý závěr ve věci *Krasiliva*, že členské státy mohou odepřít 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 2001/55/ES nevztahuje na osoby, které požívají dočasné ochrany v jiném členském státě, přičemž se bez povolení přesouvají na území jiného členského státu, což lze interpretovat tak, že se výluka čl. 11 nevztahuje na osoby, které požívají dočasnou ochranu v jednom členském státě, ale snaží se fakticky pobývat ve druhém členském státě. Ani v jednom recitálu se tudíž neřeší explicitně situace, které 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 NSS nebyly dovolené – tj. případy, kdy ukrajinský uprchlík se domáhá získání dočasné ochrany souběžně ve větším počtu členských států.

35. Zároveň lze dospět k závěru, že zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 je zajistit, aby v jednom okamžiku požívaly oprávněné osoby práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a zabránit tak vícenásobným registracím. Postup předestřený judikaturou NSS přitom není s těmito cíli nutně v rozporu, nevede k požívání dočasné ochrany ve více členských státech (rozsudky NSS ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28, bod 14, nebo ze dne 19. 9. 2025, č. j. 5 Azs 180/2025-25, bod 7). NSS nerozporuje, že tento stav možný není, pouze žalovanému ukládá, aby v těchto případech prověřil, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě trvá, aby žadatele poučil o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, případně aby žalovaný prověřil, zda udělením dočasné ochrany v ČR automaticky zanikne dočasná ochrana udělená v jiném členském státě, případně zda žadatel učinil kroky, aby se práv z dočasné ochrany v jiném členském státě vzdal (rozsudky NSS č. j. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42).
36. Žalobkyně tak úspěšně zpochybnila již první z podmínek, která musí být podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina splněna, aby žádost mohla být vyhodnocena jako nepřijatelná.
37. Ke *druhé podmínce* soud znovu opakuje, že § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina představuje pouze reformulaci a sloučení důvodů dle písm. 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 Lex 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.
38. Soudu předně není zřejmé, proč by takové oznámení mělo mít vliv na judikaturou dovozené závěry o možnosti druhotného pohybu držitelů dočasné ochrany. NSS tuto možnost dovedl z čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022 a současného vyloučení aplikace čl. 11 směrnice 2001/55/ES. Na tom se nic nezměnilo. Změnila se pouze vnitrostátní úprava, která však musí být v souladu s právem EU (rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 10. 2025, č. j. 15 A 128/2025-19, bod 26). Žalovaný nemůže využitím nového důvodu vázaného na tutéž podmínku, kterou soudy opakovaně odmítly, nadále plošně odmítat žádosti pro jejich nepřijatelnost namísto jejich věcného posouzení v řízení.
39. Oznámení dle § 3 odst. 3 Lex Ukrajina určené Evropské komisi se svou povahou blíží oznámení dle čl. 25 odst. 3 směrnice 2001/55/ES. Jde o žádost členského státu o pomoc, která má být zajištěna prostřednictvím či ve spolupráci s orgány EU – je tedy politickým aktem, z něhož nelze dovozovat legislativní důsledky (překonání judikturních závěrů), tj. ztrátu práva držitelů dočasné ochrany na druhotný pohyb. Rozdíl obou citovaných právních úprav pak spočívá v zásadě jen v tom, že § 3 odst. 3 Lex Ukrajina hovoří o riziku vyčerpání kapacit, zatímco čl. 25 odst. 3 směrnice 2001/55/ES až o překročení kapacit.

40. Z pohledu soudu tak § 3 odst. 3 [ve spojení s § 5 odst. 1 písm. f)] Lex Ukrajina představuje zakotvení institutu, který už v právu EU existuje, ovšem způsobem, jenž je v rozporu se směrnicí 2001/55/ES – z této směrnice 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 Lex Ukrajina ani nedošlo k překročení kapacity, pouze to hrozí, jedná se tedy o méně závažný stav, než předvídá směrnice o dočasné ochraně.
41. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina je nadto zjevně diskriminační, neboť se má týkat selektivně jen těch žadatelů, kteří se dožadují svého práva druhotného pohybu.
42. 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 z výše uvedených důvodů tímto způsobem dojít nemohlo. Ostatně i NSS dospěl k závěru, že ani projednání v příslušných výborech Poslanecké sněmovny a souhlas napříč politickým spektrem nemůže nikterak zvrátit skutečnost, že přijatá změna je v rozporu s unijním právem (srov. rozsudek ze dne 17. 12. 2025, č. j. 6 Azs 157/2025-18).
43. K obdobným závěrům dospěl NSS i v rozsudku ze dne 10. 12. 2025, č. j. 5 Azs 248/2025-18, kdy v bodě 29 uvedl, že žalovaný „*ani neuvádí, kdy a jakým způsobem za účinnosti § 3 odst. 3 Lex Ukrajina takové oznámení zaslal či na jaké webové adrese bylo zveřejněno. Odkazuje toliko na dopis ze dne 25. 8. 2025, který však byl dle údaje obsaženého i ve správním spisu odeslán již dne 28. 8. 2025, tedy před účinností novely Lex Ukrajina (zákon č. 314/2025 Sb., jehož přílepkem změna Lex Ukrajina byla, byl vyhlášen dne 2. 9. 2025 a nabyl účinnosti dne 3. 9. 2025). Nejvyšší správní soud podotýká, že dopis neobsahoval žádné detaily ohledně toho, jaké vlastně jsou kapacity České republiky a ve kterých konkrétních oblastech jsou překročeny, resp. hrozí, že budou překročeny. Z veřejně dostupných zdrojů (např. zpráv stěžovatele o situaci v oblasti migrace), přitom na první pohled neplyne, že by se situace v měsících před odesláním dopisu nějak skokově 'zhoršila'. Jak již však upozornil městský soud, případný náhlý hromadný příliv vysídlených osob by představoval důvod pro aplikaci čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně a koordinované řešení ze strany orgánů EU. I kdyby tedy k takovému náhlému nárůstu došlo, nemohlo by to ospravedlnit vrácení jednotlivých žádostí o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany jako nepřijatelných, tedy bez věcného posouzení, podle § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina, neboť takový postup směrnice o dočasné ochraně neumožňuje.*”
44. Žalovaný tudíž v této věci nepostupoval v souladu s právem, jak bylo vyloženo ve shora citované judikatuře NSS, která je plně aplikovatelná i na § 5 odst. 1 písm. f) Lex Ukrajina. NSS dovodil, že druhotný pohyb osob, na které se vztahuje § 3 Lex Ukrajina, je přípustný za podmínky, že takové osoby nepožívají ve stejný moment dočasnou či mezinárodní ochrany ve více než jednom členském státě EU, a že o žádosti o dočasnou ochranu je nutné vést řádné správní řízení.
45. Jelikož tyto závěry nezpochybňuje ani přijaté prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025, měl žalovaný v této věci nejprve ve správním řízení postavit najisto, zda žalobkyně aktuálně je či není držitelkou dočasné ochrany v X, u čehož nepostačí paušální odkaz na informační systém TPP, neboť něj neplatí princip materiální publicity. Po případném seznání (v rámci správního řízení), že žalobkyně v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou v X, měl žalovaný ověřit, zda X nespojuje s přiznáním dočasné ochrany v

- jiném státě EU *ex lege* zánik dočasné ochrany v X analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina, a pokud by tomu tak nebylo, pak žalobkyni poučit o možnosti zneplatnění své případně existující dočasné ochrany v X, jelikož není v souladu s právními předpisy možné souběžně požívat dočasnou ochranu ve více státech EU. Protože tyto kroky žalovaný neučinil, postupoval v této věci nezákonně.
46. Žalovaný proto tím, že žalobkyni vrátil její žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do práv žalobkyně nezákonným způsobem, označení její žádosti jako nepřijatelné bylo v rozporu s evropskými předpisy.
47. Závěrem je třeba odkázat na rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2025 č.j. 1 Azs 111/2025-34, kde se vyjádřil k otázce závaznosti jeho judikatury: *„Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, správní orgány jsou povinny jeho judikaturu v obdobných případech (tj. i mimo kasační závaznost v individuálním případě) respektovat. V opačném případě se jejich postup stává zcela svévolným a popírajícím jak základní zásady fungování veřejné správy, tak i fundamentální principy právního státu založené na respektu k právům a svobodám jednotlivce. Lze připomenout, že Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře dokonce konstatoval, že „odmítne-li se nicméně správní orgán řídit názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v obdobné věci pouze s odkazem na údajně nedostatečnou kvalitu odůvodnění, jedná v rozporu s výše uvedenými ustanoveními soudního řádu správního, čímž překračuje své pravomoci, a porušuje tak čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod“ (rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 2 Afs 15/2017 - 23, bod 27).“*
48. Soud neshledal důvod k předložení předběžné otázky SDEU ohledně slučitelnosti čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES a vnitrostátní úpravy, podle které je nepřijatelná žádost o povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany, jestliže cizinec již získal povolení k pobytu z tohoto titulu v jiném členském státě, bez ohledu na to, zda je stále jeho držitelem nebo ne. Uvedená otázka se fakticky týká důvodu nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina a jako taková byla již posouzena NSS v kontextu existující judikatury SDEU. Předběžná otázka by byla nadbytečná s ohledem na jednoznačné a vyčerpávající závěry, které vyslovil NSS zejména v tzv. „dubnové“ judikatuře, s níž se městský soud ztotožnil. Nadto soud připomíná, že pokládání předběžných otázek není jeho povinností, nýbrž „jen“ možností (čl. 267 alinea druhá Smlouvy o fungování EU).
49. S tím související odkaz žalovaného na praxi X pokládá soud za bezpředmětný. Žalovaný doložil tuto praxi jedním rozhodnutím tamějšího okresního úřadu. Z toho nelze dovozovat ustálenou praxi, resp. změnu předchozí praxe, nadto není vůbec jisté, jak by se k takovému rozhodnutí postavily tamější správní soudy. Pro zdejší soud je podstatná judikatura tuzemských správních soudů a SDEU, přičemž rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva* byl vyložen Nejvyšším správním soudem a žádný jiná judikatura SDEU, která by svědčila závěrům žalovaného, není soudu známa. Soud tak uvedené rozhodnutí německého okresního úřadu neprováděl k důkazu.

V. Závěr a náklady řízení

50. Soud s ohledem na vše shora uvedené podle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil její žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Žalovanému přikázal, aby obnovil stav před vrácením této žádosti. Soud se

přítom nezabýval jinými případnými důvody nepřijatelnosti, neboť na žádné jiné důvody žalovaný nepoukázal.

51. Žalovaný je povinen žádost žalobkyně přijmout, vést o ní řádné správní řízení, v jeho rámci poučit žalobkyni o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany žalobkyni v X skutečně zaniklo (popř. bylo zrušeno), případně ověří, zda vydáním povolení k pobytu žalobkyni za účelem dočasné ochrany v ČR její předchozí obdobné pobytové oprávnění v SRN zanikne, a pokud tomu tak nebude, poskytne žalobkyni přiměřenou lhůtu k tomu, aby učinila potřebné kroky k ukončení tohoto povolení a aby tuto skutečnost žalovanému doložila.
52. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla v řízení úspěšná, protože jí náleží náhrada nákladů řízení v tomto případě představovaná náklady právního zastoupení. Konkrétně se jedná o náklady žalobkyně na odměnu jejího právního zástupce za dva úkony právní služby ve výši 9 240 Kč (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby ve věci samé po 4 620 Kč) dle ustanovení § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a o náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč (za dva úkony právní služby po 450 Kč) podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož je zástupce žalobkyně od 1. 1. 2019 registrován jako plátce daně z přidané hodnoty, což zdejší soud zjistil z rozhodnutí o registraci k dani z přidané hodnoty doložené žalobkyní, zahrnují náklady řízení v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s. ř. s. též částku 2 130 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 % (zaokrouhleno na celé koruny nahoru podle § 146 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu.), kterou je zástupce žalobkyně povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 12 270 Kč s tím, že soud stanovil žalované lhůtu k jejich úhradě v trvání 30 dnů od právní moci rozsudku.

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). 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.

V Praze, dne 13. května 2026

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D.
samosoudce