



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **M. O.**

proti

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu evidované pod č. j. OAM-0371079/DO-2025 jako nepřijatelné dne 7. 4. 2025

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 7. 4. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-0371079/DO-2025 z důvodu nepřijatelnosti žádosti, 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-0371079/DO-2025.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal toho, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že mu dne 7. 4. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požadoval, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

2. V žalobě žalobce – občan Ukrajiny - vylicil, že se dne 7. 4. 2025 dostavil do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajině v Praze, kde požádal o dočasnou ochranu. Žalovaný mu však jeho žádost vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“), tedy proto, že mu byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě.
3. Žalobce nejprve vyjádřil své přesvědčení, že žaloba je přípustná a projednatelná ve správním soudnictví. Dále namítl, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina odporuje unijnímu právu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2025, č.j. 9 Azs 20/2024-37, bod 32). Žalovaný nemůže považovat žádost o dočasnou ochranu za nepřijatelnou pouze proto, že občan Ukrajiny má nebo dříve měl dočasnou ochranu v jiném členském státě EU. Platí sice, že nelze současně požívat ochrany ve více členských státech, Nejvyšší správní soud však podrobně popsal, jak má žalovaný postupovat v případě, že zjistí, že žadateli již poskytuje dočasnou ochranu jiný členský stát (přijmou žádost k věcnému posouzení, ověřit zda žadatel disponuje dočasnou ochranu v jiném členském státě; pokud nikoliv, musí dočasnou ochranu (při splnění dalších podmínek) udělit). Dále žalobce popsal algoritmus postupu žalovaného vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu a uvedl, že je sice pořád držitelem dočasné ochrany na Slovensku, žalovaný jej však měl vyzvat k tomu, aby učinil kroky vedoucí ke vzdání se dočasné ochrany na Slovensku a neměl žádost označit za nepřijatelnou. Jeho postup byl nezákonný. Unijní právo má aplikační přednost a správní orgány mají povinnost jej použít, obzvláště je-li s ním vnitrostátní norma v rozporu. O rozporu § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s unijním právem neexistují pochybnosti. Žalovaný úmyslně nerespektuje judikaturu Nejvyššího správního soudu a Soudního dvora EU a dále postupuje v rozporu s unijním právem, jestliže žádosti ukrajinských občanů, kteří jsou nebo byli držiteli dočasné ochrany v jiném členském státě, označuje za nepřijatelné.
4. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Vyjádření k žalobě uvedl sdělením, že postupoval v souladu se zákonem. Z evidence *Temporary Protection Platform* (TPD) zjistil, že žalobce je držitelem dočasné ochrany na Slovensku. Důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je tedy naplněn, jelikož postačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal. Toto ustanovení není v rozporu s předpisy unijního práva, pro nynější případ to nevyplývá ani z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23 (dále jen „rozsudek Krasiliva“), jelikož se v něm soud zabýval skutkově odlišnou situací.
5. Žalovaný dále vyjádřil nesouhlas se závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42 s tím, že ze 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“) vyplývá pouze právo primární volby členského státu, nikoli však tzv. druhotný pohyb cizinců mezi členskými státy, tj. aby cizinci s již udělenou dočasnou ochranou požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech (a nevyplývá to ani z prováděcího rozhodnutí). Dále se žalovaný opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Podle žalovaného česká právní úprava unijní úpravě neodporuje, protože nelze vyhodnocení žádosti jako nepřijatelné považovat za nezákonný

zásah. Závěrem žalovaný (alternativně) navrhl, aby soud položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně souladu § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s evropským právem.

6. Soud o žalobě uvažil následovně.
7. Žaloba je přípustná. Soudní dvůr EU v rozsudku Krasiliva dovodil, že čl. 47 Listiny základních práv EU vyžaduje, aby osoba žádající o dočasnou ochranu ve smyslu směrnice o dočasné ochraně měla přístup k účinné soudní ochraně. Ustanovení § 5 odst. 2 Legis Ukrajina je tedy rozporný s čl. 47 Listiny základních práv EU, a soud proto neaplikoval soudní výluky dle uvedeného ustanovení. Pro úplnost lze dodat, že Nejvyšší správní soud v tomto směru v reakci na rozsudek Krasiliva překonal svou dřívější opačnou judikaturu a dovodil, že soudní výluky nelze aplikovat (viz rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).
8. Žaloba je důvodná.
9. Úvodem je třeba konstatovat, 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 již tyto závěry následoval například ve svých 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 nebo ze dne 30. 4. 2025 č. j. 17 A 10/2024-50. Soud v nynější věci nevidí důvod se od již dříve vyslovených závěrů svých i Nejvyššího správního soudu odchylovat, a proto na ně bude dílem odkazovat a dílem je pro přehlednost stručně zopakuje.
10. Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li 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).
11. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou splněny. Vracení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do žalobcových práv. 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, č. 3601/2017 Sb. NSS).
12. Zbývá posoudit podmínku třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Žalovaný je přesvědčen, že žalobci 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) proto, že je držitelem dočasné ochrany na Slovensku, tedy jeho žádost je podle něj nepřijatelná z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina.
13. Obecně lze přisvědčit žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., osobu z dočasné ochrany nevylučuje. Lze mu dát za pravdu i v závěru, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě (bod 16 prováděcího rozhodnutí). Samotná směrnice o dočasné ochraně nezakládá držitelům dočasné ochrany bez dalšího právo volby hostitelského členského státu; předně je

na členských státech, aby mezi sebou ujednaly, který z nich dané osoby přijme a poskytne jim práva plynoucí z dočasné ochrany na svém území. Z toho plyne, že uvedená směrnice nepředvídá ani právo držitele dočasné ochrany „primární volby“ členského státu, což logicky znamená, že nepředvídá ani právo „sekundární volby“.

14. Členské státy ale v případě osob vysídlených kvůli invazi ruských vojsk na Ukrajinu zvolily odlišný postup. Prováděcí 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“) doplnily o dohodu o vyloučení aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, který upravuje mechanismus vnitrounijního nuceného navracení nelegálně pobývajících držitelů dočasné ochrany do hostitelského členského státu. Režim předvídaný směrnicí o dočasné ochraně (mechanismus určení, jak budou osoby požívající dočasnou ochranu mezi jednotlivé členské země rozděleny), tudíž u ukrajinských státních příslušníků nemožno použít.
15. Nejvyšší správní soud výluku aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a právo vysídlených osob zvolit si hostitelský stát plynoucí z čl. 2 odst. 1 prováděcího nařízení vyložil tak, že držitelé dočasné ochrany z Ukrajiny mají právo primární volby členského státu, v němž jim má být poskytnut komplex práv s touto ochranou spojených, a tento režim nutně zahrnuje i volbu sekundární. Tyto úvahy podrobně vysvětlil v bodech 53-70 rozsudku ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42. Generální výluka aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně znamená nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž legálně. Opačný výklad by smysl výluky popíral. Názor žalovaného, že osoby vysídlené nemají právo druhotné volby hostitelského státu a přesunu mezi členskými státy, je tedy mylný.
16. Městský soud v Praze se v minulosti vyjádřil též k dalším podpurným argumentům, které žalovaný vznesl v obdobných řízeních, a to například v rozsudku ze dne 29. 4. 2025 č. j. 3 A 79/2024-46 nebo ze dne 30. 4. 2025 č. j. 17 A 10/2024-50. Také s těmito závěry se soud plně ztotožňuje a pouze ve stručnosti je nyní zopakuje.
17. Žalovaný výluku čl. 11 směrnice o dočasné ochraně činí spornou s poukazem na jednostranná prohlášení ČR a Německa [příloha Návrhu prováděcího rozhodnutí Rady o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 – Prohlášení Německa a České republiky, dokument Rady č. 11031/24]. Právní irelevanci těchto jednostranných prohlášení se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 1 Azs 174/2024-42 (bod 59) a č. j. 1 Azs 336/2024-42 (bod 59). Žalovaný neuvedl žádnou novou skutečnost, která by závěry Nejvyššího správního soudu zpochybnila.
18. Nelze přisvědčit argumentaci žalovaného, že závěr o nemožnosti aplikace důvodu nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina nedůvodně zakládá privilegované postavení žadatelů o dočasnou ochranu. Systém nakládání s vysídlenými osobami dle prováděcího rozhodnutí stanovil *ad hoc* speciální kritéria týkající se tohoto jednoho případu hromadného vysídlení osob. Nejedná se proto o obecné zakotvení příznivějšího právního standardu, než který platí v případě jiných cizinců či občanů EU, jejichž pohyb mezi státy EU podléhá určitým pravidlům. Žalovaný též nepřiléhavě poukazuje na právní úpravu přemísťování osob žádajících o azyl dle tzv. Dublinského nařízení. Na rozdíl od osob žádajících o azyl jsou držitelé dočasné ochrany v odlišném postavení, jelikož se u nich nepočítá s pobytem přesahujícím existenci důvodu pro udělení

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

dočasné ochrany. Není u nich proto dán případný důvod pro přísnější regulaci druhotného pohybu, jelikož jejich pobyt (ať v prvním či druhém členském státě) bude na základě tohoto pobytového titulu vždy pouze dočasný.

19. Žalovaný se mylí též v tom, že možnost druhotného pohybu osob s dočasnou ochranou dovozená Nejvyšším správním soudem odporuje smyslu a účelu směrnice o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně nevylučuje možnost podat žádost o dočasnou ochranu poté, co již byla dočasná ochrana žadateli poskytnuta v jiném členském státě, pouze z ní vyplývá, že žadatel by neměl požívat dočasné ochrany ve vícero státech *současně*. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina se týká pouze osob pod *souběžnou* dočasnou ochranou jiného členského státu.
20. Žalobce měl právo na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát mu musí v souladu s čl. 8 směrnice o dočasné ochraně vydat povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. písm. d) Legis Ukrajina však tomuto právu odporuje, a proto ji nelze aplikovat.
21. Žalobcem tvrzený zásah spočívá v tom, že mu žalovaný vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že již získal dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tento důvod ale pro rozpor s čl. 8 o dočasné ochraně nelze aplikovat. Žalovaný se tudíž dopustil nezákonného zásahu a stále se jej dopouští tím, že žádost žalobce věcně neposoudil. Žaloba je tedy důvodná. Soud proto prvním výrokem rozsudku určil, že tvrzený zásah je nezákonný. Druhým výrokem pak zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobce na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
22. Úkolem žalovaného bude v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijmout žádost k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí jednak poučit žalobce o nemožnosti souběžného využívání dočasné ochrany ve více členských státech, a zároveň prověřit, zda udělením dočasné ochrany v České republice automaticky zanikne dočasná ochrana udělená na Slovensku. Pokud tomu tak nebude, vyzve žalobce, aby sám učinil kroky ke vzdání se dočasné ochrany v jiném členském státě, resp. jejímu ukončení. Za tím účelem stanoví žalobci přiměřenou lhůtu a poskytne mu nezbytnou součinnost. Teprve pokud takové výzvě žalobce nevyhoví, může žalovaný jeho žádost zamítnout (v podrobnostech viz bod 78 odrážku č. 4 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42).
23. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku je pro žalovaného závazný. Závaznost výroku rozsudku plyne přímo ze zákona (§ 54 odst. 6 s. ř. s.). Platí přitom, že rozsudek je individuální právní akt, jímž soud vrchnostenským způsobem vyslovuje svůj právní názor; tato forma rozhodnutí je tudíž závazná jako celek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008 č. j. 2 Afs 67/2008-112). Nejvyšší správní soud též vysvětlil, že výrok rozsudku ve věci žaloby proti nezákonnému zásahu „je třeba vykládat v návaznosti na odůvodnění rozsudku“ (rozsudek ze dne 1. 12. 2022 č. j. 6 As 237/2021-56). V bodě 33 právě citovaného rozsudku je vysvětleno, že zavázal-li správní soud žalovaného k určitému postupu za určitých podmínek, je žalovaný povinen se tohoto postupu držet. Opačný závěr by popíral smysl a význam zásahové žaloby.
24. Soud nepředložil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně slučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s evropským právem, jak navrhoval žalovaný, a to primárně proto, že uvedená otázka byla již náležitě vyložena Nejvyšším správním soudem v kontextu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. V.

existující judikatury Soudního dvora EU. Nejvyšší správní soud v bodech 43–46 rozsudku ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42 vysvětlil tři hlavní důvody, proč nepoložil takovou předběžnou otázku on. Neučinil tak proto, že i) z rozsudku Krasiliva a jemu předcházejícího postupu plyne, že Soudní dvůr EU nepovažoval otázky za nové či problematické, ii) Soudní dvůr EU poskytuje toliko rámcová vodítka a je na soudech členských států „finálně“ posoudit slučitelnost vnitrostátního práva s unijními předpisy, iii) poskytnutí včasné ochrany osobám přesídleným z Ukrajiny převažuje nad „*abstraktními imperativy jednotného výkladu ve všech detailech*“. Tyto důvody si soud osvojil i v nynější věci a v neposlední řadě připomíná, že pokládání předběžných otázek není jeho povinností, nýbrž „jen“ možností (čl. 267 alinea druhá Smlouvy o fungování EU).

25. Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž vycházel a jichž se dovolávaly i obě procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobcem i žalovaným doložených písemnostech, které byly oběma stranám známy. O věci samé proto soud rozhodl za splnění podmínek
§ 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
26. O nákladech řízení rozhodl soud třetím výrokem tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, jenž byl ve sporu úspěšný, žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. června 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu