



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **O. L.**, narozený XXX
státní příslušník Ukrajiny
bytem XXX

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-390205/DO-2024 jako nepřijatelné dne 29. 8. 2024

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 29. 8. 2024 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-390205/DO-2024 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-390205/DO-2024.
- 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 29. 8. 2024 vrátil žádost o dočasnou ochranu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požadoval, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti.

2. V žalobě žalobce – občan Ukrajiny - vylíčil, že svou vlast opustil spolu s manželkou a dvěma dětmi kvůli invazi ruských vojsk. V dubnu 2022 odjeli na měsíc do Bulharska. Tam svůj pobyt ohlásili cizinecké policii, zpravili ji i o svém odjezdu. Nevěděli, že jim tam byla udělena dočasná ochrana. V srpnu 2023 se přesunuli do Polska, kde rok žili. Rodina je zcela soběstačná, žalobce s manželkou mají firmu na výrobu plastových oken, kterou řídili distančně z Polska, děti studovaly ukrajinskou školu online. V Polsku se jim ale nepodařilo se integrovat, proto se rodina přesunula do České republiky, protože v Praze žije mnoho jejich přátel z Charkova, rodina zde má zázemí a děti nastoupí do české školy. Žalobce nemůže požádat o jiné pobytové oprávnění, protože nadále distančně vede svou firmu, a proto nepřipadá v úvahu například zaměstnanecká karta.
3. Dne 29. 8. 2024 žalobce požádal o dočasnou ochranu. Žalovaný mu ale vrátil žádost bez projednání jako nepřijatelnou, a to 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. Uvedený postup žalovaného považuje žalobce za nezákonný zásah.
4. Žalobce 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. Považuje se za poživatele práva na dočasnou ochranu podle 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“). Důvody, pro něž jediné lze osobu vyloučit z poskytnutí dočasné ochrany, jsou uvedeny v 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 následky z toho plynoucími (dále jen „směrnice o dočasné ochraně“). Směrnice důvod „udělení žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě“ nezná. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina odpírá vysídlené osobě ochranu z důvodu, který směrnice o dočasné ochraně nepředpokládá (vnitrostátní úprava odporuje unijní úpravě v neprospěch žalobce), a proto jej není možné aplikovat.
5. Žalobce dále namítl, že právo pobývat v zemi dle svého výběru mu náleží jednak na základě čl. 16 preambule směrnice o dočasné ochraně a dále díky tomu, že se členské státy zřekly uplatňování čl. 11 této směrnice, který upravuje závazek členského státu ohledně zpětného přijetí osob, které na jeho území požádají o dočasnou ochranu.
6. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že z evidence *Temporary Protection Platform* (TPD) zjistil, že žalobce je držitelem dočasné ochrany jak v Bulharsku, tak v Polsku. Důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je tedy bez dalšího naplněn. Je přesvědčen, že postupoval správně; směrnice o dočasné ochraně, jakož i její účel vyjádřený v její preambuli, zapovídá tzv. druhotný pohyb cizinců, tj. aby se cizinci s již udělenou dočasnou ochranou přesouvali do jiných členských států.
7. Důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je dle žalovaného bez dalšího naplněn. Uvedené ustanovení zaplňuje mezery ve stručné

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

úpravě směrnice o dočasné ochraně, jejíž účel vyjádřený v její preambuli nadto zapovídá tzv. druhotný pohyb cizinců, tj. brání tomu, aby se cizinci s již udělenou dočasnou ochranou přesouvali do jiných členských států. Na tom nic nemění ani skutečnost, že se členské státy dohodly, že nebudou aplikovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně.

8. Dne 26. 3. 2025 zaslal žalovaný soudu další vyjádření, ve kterém reflektoval závěry rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23 (dále jen „rozsudek Krasiliva“), v němž jmenovaný soud odpověděl na předběžné otázky Nejvyššího správního soudu ohledně výkladu právních předpisů souvisejících s projednávanou věcí. Podle žalovaného tento rozsudek na případ žalobce aplikovat nelze, protože v jeho případě došlo k udělení dočasné ochrany v jiných členských státech, a proto na něj dopadá § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, zatímco Soudní dvůr EU se zabýval skutkově odlišnou situací, kdy žadatelka o dočasnou ochranu v České republice měla současně požádáno o týž pobytový titul ve Spolkové republice Německo, kde doposud nebylo o žádosti rozhodnuto [řešil tedy jen důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) Legis Ukrajina]. Žalovaný se nadále domnívá, že není možný druhotný pohyb mezi jednotlivými členskými státy EU osob, jimž byla dočasná ochrana přiznána.
9. Žalovaný následně dne 16. 4. 2025 zaslal soudu další vyjádření navazující na rozsudek Krasiliva a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27 a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42. Navrhl, aby soud položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně souladu § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s evropským právem a dále vyjádřil nesouhlas se závěry Nejvyššího správního soudu ohledně možnosti sekundárního pohybu osob.
10. Soud shledal, že 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 rozporné 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 jeho rozsudek ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42).
11. Žaloba je důvodná.
12. Úvodem je třeba říci, 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 již v celé řadě případů, 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. Soud v nyní projednávané věci nevidí důvod se od závěrů vyjádřených v těchto rozhodnutích odchýlovat, proto na ně bude dílem odkazovat a dílem je pro přehlednost stručně zopakuje.
13. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

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).

14. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou 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).
15. 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 jeho dočasná ochrana v Bulharsku a Polsku stále trvá. Žádost je tedy podle něj nepřijatelná z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina.
16. 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“.
17. Členské státy ale v případě osob vysídlených kvůli invazi ruských vojsk na Ukrajinu zvolily odlišný postup. Prováděcí rozhodnutí doplnily o dohodu o vyloučení aplikace článku 11 směrnice o dočasné ochraně, který upravuje mechanismus vnitro-unijního nuceného navrácení 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 není možno použít.
18. Nejvyšší správní soud výlukou 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 Nejvyšší správní soud 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 tudíž mylný.
19. Městský soud v Praze se v minulosti vyjádřil též k dalším podpůrným argumentům, které žalovaný vznesl v obdobných řízeních, a to například v rozsudcích 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 ztotožňuje a pouze ve stručnosti je nyní zopakuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

20. Žalovaný výlukou 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.
21. 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 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.
22. Žalovaný se mylí rovněž 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.
23. Žalobce měl právo na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát mu musí v souladu s čl. 8 směrnice vydat povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. písm. d) Legis Ukrajina tomuto právu odporuje, a nelze ji proto aplikovat.
24. 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 jeho rozpor s čl. 8 směrnice nelze aplikovat. Žalovaný se proto dopustil nezákonného zásahu a stále se jej dopouští tím, že žádost žalobce věcně neposoudil. Soud tudíž shledal žalobu důvodnou, a proto prvním výrokem rozsudku určil, že tvrzený zásah je nezákonný. Druhým výrokem rozsudku pak zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobce na podání žádosti o dočasnou ochranu, a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
25. 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 v Bulharsku a Polsku. Pokud tomu tak nebude, vyzve žalobce, aby sám učinil kroky ke vzdání se dočasné ochrany v jiném členském

státě, resp. k 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).

26. 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.
27. Soud nepředložil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně slučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s evropským právem, jak navrhl žalovaný, a to primárně proto, že uvedená otázka byla již náležitě vyložena Nejvyšším správním soudem v kontextu 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, a iii) poskytnutí včasné ochrany osobám přesídleným z Ukrajiny převažuje nad „*abstraktními imperativy jednotného výkladu ve všech detailech*“. Tyto důvody si soud osvojil i v nyní projednávané věci a v neposlední řadě připomíná, že pokládání předběžných otázek není jeho povinností, nýbrž „jen“ možností (čl. 267 alinea druhá Smlouvy o fungování EU).
28. Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž soud vycházel a jichž se dovolávaly i procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobcem i žalovaným doložených písemnostech, které jsou oběma stranám známy. O věci proto rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. (žalobce nevyjádřil nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání a žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil).
29. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce, který ale žádné důvodně vynaložené náklady netvrdil a ani nedoložil.

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 19. června 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu