



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: I. T., státní příslušnost Ukrajina
v ČR bytem XXX
proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX
takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne XXX jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. XXX 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. XXX.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne XXX, podanou u Městského soudu v Praze dne XXX, domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX 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 (Lex Ukrajina) z důvodu, že mu byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie, konkrétně ve Španělsku.

Žaloba

2. Ze žaloby vyplynulo, že žalobce uprchl po vypuknutí války na Ukrajině z domovské země dne XXX. Ve Španělsku mu byla udělena dočasná ochrana dne XXX v souladu se směrnicí Rady (EU) 2001/55/ES (Směrnice) a jejím prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 2022 (Prováděcí rozhodnutí). Poté přicestoval do ČR, kde byla jeho žádost dne XXX okamžitě vrácena jako nepřijatelná. Dle žalobce je neudělení dočasné ochrany (DO) v rozporu se Směrnicí a Prováděcím rozhodnutím, kterými je ČR vázána. Nesouhlasil s nepřijatelností jeho žádosti a domáhal se obnovení stavu před jejím vrácením.
3. K přípustnosti žaloby žalobce citoval z § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina při vědomí skutečnosti, že je soudní přezkum dle § 5 odst. 2 téhož zákona vyloučen, ze strany soudu je však třeba toto ustanovení neaplikovat. K tomu poukázal na judikaturu správních soudů a citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu (NSS) ve věci č. j. 1 Azs 336/2024-42, jakož i stanovisko Veřejného ochránce práv (VOP).
4. K věci samé žalobce zejména poukázal na Prováděcí rozhodnutí, čl. 11 a čl. 28 Směrnice, rozhodnutí Komise č. 2022/382, praxi jiných států (informace o poskytování DO na Maltě a následnému přesídlení do jiných států EU) s tím, že podobná praxe je i u jiných států EU. Poukázal i na judikaturu zdejšího soudu ve věci č. j. 11 A 80/2023-79 a obdobné stanovisko VOP. Měl proto za to, že § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina odporuje čl. 28 Směrnice, čl. 15 preambule Prováděcího rozhodnutí a jeho čl. 2 odst. 1. Označil judikaturu NSS (např. ve věci č. j. 6 Azs 320/2017-20), dle které pokud je ustanovení vnitrostátního práva v rozporu s právem EU ku neprospěchu žalobce, je soud povinen od této právní úpravy odhlédnout. Vyjádřil se rovněž k rozsudku SDEU ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23 (věc *Krasiliva*) a na něj navazující aktuální judikaturu NSS (rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, bod 78).
5. Závěrem žalobce konstatoval, že ke dni XXX, kdy podal žádost o DO v ČR, již pobytovým oprávněním v jiném členském státě EU nedisponoval, dočasná ochrana mu proto měla být udělena.
6. Žalobce žádal, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX, zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Vyjádření žalovaného

7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zejména poukázal na evidenci *Temporary Protection Platform* (Platforma), dle které je žalobce držitelem dočasné ochrany ve Španělsku. Důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je tedy bez dalšího naplněn. Vyjádřil přesvědčení, že postupoval správně. Žalobce ani neuvedl, že by byl některý z rodinných příslušníků na území ČR držitelem DO. Žalovaný tedy nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany z důvodu sloučení rodiny. Dále se žalovaný podrobně vyjádřil k rozsudkům NSS navazujícím na věc *Krasiliva* (rozsudky ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42. Podle žalovaného Směrnice a její účel vyjádřený v preambuli zapovídá tzv. druhotný pohyb cizinců, tj. aby se cizinci s již udělenou dočasnou ochranou přesouvali do jiných členských států. Vyjádřil se i k závěrům rozsudku SDEU ve věci *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 jiném členském státě, a proto na něj dopadá § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. 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) Lex Ukrajina]. Dle žalovaného i nadále není možný druhotný pohyb mezi jednotlivými členskými státy EU osob, jimž byla dočasná ochrana přiznána. Žalovaný navrhl, aby soud položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně souladu § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s evropským právem a dále vyjádřil nesouhlas se závěry Nejvyššího správního soudu ohledně možnosti sekundárního pohybu osob.
8. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl, alternativně, aby soud položil výše uvedenou předběžnou otázku SDEU.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

9. Soud o věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup akceptovali. Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování a za tím účelem nařídit ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž soud vycházel a jichž se dovolávaly i obě procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v žalobcem i žalovaným doložených písemnostech, které byly oběma stranám předem známy.
10. 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 Lex Ukrajina je tedy v rozporu s čl. 47 Listiny základních práv EU. Soud proto neaplikoval soudní výluky dle uvedeného ustanovení. Pro úplnost soud dodává, že Nejvyšší správní soud v tomto směru v reakci na rozsudek *Krasiliva* překonal svou dřívější opačnou judikaturu a dovodil, že soudní výluky nelze aplikovat (rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).
11. Žaloba je důvodná.
12. Předně soud uvádí, 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) Lex Ukrajina s unijním právem a své závěry přesvědčivě odůvodnil. Městský soud v Praze již tyto závěry následoval například ve svých rozsudcích ze dne 23. 4. 2025, Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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 nyní projednávané věci neshledal 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.

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, byť 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).
14. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou splněny. Vrácení 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).
15. Předmětem posouzení je tak podmínka třetí, tj. zákonost postupu žalovaného. Dle žalovaného je žalobci 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 ve Španělsku stále trvá, tedy jeho žádost je podle něj nepřijatelná z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
16. Obecně lze přisvědčit žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina 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 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 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 čl. 11 Směrnice o dočasné ochraně, který upravuje mechanismus vnitro-unijního nuceného navracení nelegálně pobývajících držitelů dočasné ochrany do hostitelského členského státu. Režim předvídaný Směrnicí (mechanismus určení, jak budou osoby požívající dočasnou ochranu mezi jednotlivé členské země rozděleny), tudíž u ukrajinských státních příslušníků nelze použít.
18. Nejvyšší správní soud výlukou aplikace čl. 11 Směrnice 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 znamená nutnost otevřít Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž legálně. Opačný výklad by smysl vyluky popíral. Náзор žalovaného, že osoby vysídlené nemají právo druhotné volby hostitelského státu a přesunu mezi členskými státy, proto neobstojí.

19. Městský soud v Praze se v minulosti vyjádřil též k dalším podpůrným 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 shrnuje.
20. Žalovaný vyluku čl. 11 Směrnice 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). Stanoviskem žalovaného nebyly tyto závěry zpochybněny.
21. Nelze přisvědčit argumentaci žalovaného, že závěr o nemožnosti aplikace důvodu nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex 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.
22. 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.
23. Žalovaný se mýlí též v tom, že možnost druhotného pohybu osob s dočasnou ochranou dovozená Nejvyšším správním soudem odporuje smyslu a účelu Směrnice. Tato 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) Lex Ukrajina se týká pouze osob pod *souběžnou* dočasnou ochranou jiného členského státu.
24. Žalobce tedy 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) Lex Ukrajina však tomuto právu odporuje, a proto ji nelze aplikovat.
25. 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 nelze aplikovat. Žalovaný se tudíž dopustil nezákonného zásahu a stále se jej dopouští tím, že žádost žalobce věcně neposoudil.
26. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

27. Je na žalovaném, aby v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijal žádost žalobce k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí znovu ověřit, zda žalobce disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU (zde ve Španělsku). Pokud tomu tak nebude, musí žalovaný žádosti o dočasnou ochranu vyhovět. Jestliže naopak dospěje k závěru, že žalobce nadále disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou ve Španělsku a tato není způsobilá zaniknout postupem analogickým k § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina, pak žalobce náležitě poučí o jeho právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu ve Španělsku zneplatnit a o případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobce neučinil.
28. 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.
29. Soud nepředložil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně slučitelnosti § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s evropským právem, jak navrhoval 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, iii) poskytnutí včasné ochrany osobám přesídleným z Ukrajiny převažuje nad „abstraktními imperativy jednotného výkladu ve všech detailech“. Tyto důvody soud přijal 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).
30. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve sporu úspěšný, žádné důvodně vynaložené náklady mu ale 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.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Praha 23. července 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.