



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně A. A., nar. X, bytem X

proti

žalovanému Ministerstvo vnitra - OAMP, IČ 00007064, Poštovní schránka
21/OAM, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že dne vrátil žalobkyni její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou dne 16. 10. 2024, pod č. j. OAM-0405492/DO-2024, jako nepřijatelnou, **byl nezákonný.**
- II. Žalovanému **se příkazuje** obnovit stav před vrácením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu, zaevidované dne 16. 10. 2024, pod č. j. OAM-0405492/DO-2024, jako nepřijatelnou a tuto žádost přijmout.
- III. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně jako státní občanka Ukrajiny po vypuknutí války dne 30. 3. 2024 vycestovala z Ukrajiny na území Evropské unie, konkrétně na Slovensko, kdy jí byla dne 24. 6. 2024 udělena dočasná ochrana v souladu se směrnicí Rady EU 2001/55/ES a jejím prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382 ze dne 4. 3. 2022. Žalobkyně poté přicestovala do České republiky, kde dne 16. 10. 2024 podala žádost o udělení dočasné ochrany, která jí byla zamítnuta jako nepřijatelná.
2. Žalobkyně se domnívá, že neudělení dočasné ochrany je v rozporu se směrnicí a jejím prováděcím předpisem. Domáhá se proto, aby soud konstatoval nezákonnost zásahu spočívajícího v nepřijetí její žádosti a zároveň navrhuje, aby soud uložil žalovanému obnovit stav před zamítnutím žádosti o dočasnou ochranu.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. V úvodní části žaloby žalobkyně s odkazem na dosavadní rozhodovací praxi správních soudů namítla, že v jejím případě nelze aplikovat princip stanovený § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatření v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruskem federace (dále jen „Lex Ukrajina“), podle kterého je soudní přezkum vyloučen. Má za to, že vrácení žádosti o poskytnutí dočasné ochrany jako nepřijatelné soudnímu přezkumu podléhá, a to s ohledem na čl. 29 směrnice, neboť tímto postupem by byla z poskytnutí dočasné ochrany vyloučena.
4. Žalobkyně má za to, že § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina, podle kterého je žádost nepřijatelná, pokud je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie nebo mu tato byla v jiném členském státě udělena, v rozporu se zněním čl. 28 směrnice odporuje samotné podstatě registrace osob za účelem dočasné ochrany, které musely opustit zemi původu. Žalobkyně dále podává výklad čl. 28 směrnice v souvislosti se zněním bodu 15 a 16 preambule prováděcího rozhodnutí Rady a dospívá k závěru, že osoba, na níž se úprava vztahuje, má právo zvolit si členský stát, ve kterém chce požívat práv spojený s dočasnou ochranou. Aktuální judikatura správních soudů tento závěr potvrzuje.
5. Žalobkyně má za to, že není rozhodné, zda v době žádosti o dočasnou ochranu měla nadále platnou dočasnou ochranu na Slovensku. Podstatné je pouze to, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany stanovené v rozhodnutí Rady, neboť jako občan Ukrajiny vycestovala z Ukrajiny po vypuknutí válečného konfliktu.
6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě a v jeho doplnění navrhl, aby soud žalobu zamítl. Žalovaný poukázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27.2.2025 sp. zn. C-753/23, jehož podrobný výklad podal a uvedl, že závěry rozsudku nelze použít na případ žalobkyně, tedy na situaci, na níž dopadá ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. V případě předloženém Soudnímu dvoru EU se jednalo o cizinku, která v České republice požádala o udělení dočasné ochrany (tj. o vydání povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES) poté, co předtím stejnou žádost podala ve Spolkové republice Německo. Řízení o její žádosti ve Spolkové republice Německo však v té době stále probíhalo. Tedy Spolková republika

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

Německo v době, kdy cizinka požádala o dočasnou v České republice, ještě o její žádosti nerozhodla. Jak žalovaný uvedl, Soudní dvůr EU v odůvodnění zmiňovaného rozsudku výslovně neuvádí, co by se mělo stát v případě, že členský stát zjistí, že žadatel získal povolení k pobytu podle článku 8 odstavec 1 v jiném členském státě. To podle žalovaného vyplývá z předchozího odstavce odůvodnění rozsudku soudního dvora. V odstavci 29 odůvodnění totiž Soudní dvůr EU uvádí, že nelze odmítnout žádost o vydání povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 jako nepřijatelnou v případě, že probíhá řízení o předchozí žádosti o toto povolení v jiném členském státě. Současně však dodává, že tento druhý členský stát musí zkoumat důvodnost žádosti, která mu byla předložena. Tedy členský stát musí zkoumat, zda žadatel spadá do některé z kategorií uvedených článku 2 prováděcího rozhodnutí Rady č. 2022/382 a zda mu jiný členský stát nevydal povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Pokud tedy členský stát posuzující žádost zjistí, že žadatel nespadá do žádné z kategorií uvedených v čl. 2, není žádost důvodná a nelze mu povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES vydat. Logicky stejně by měl postupovat členský stát i v případě, že již jiný členský stát vydal žadateli povolení k pobytu podle článku 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES. Taková žádost tedy za použití stejné logiky není důvodná, protože žadatel již držitelem povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany je. Jeho žádost o vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany by měla být vyhodnocena negativně, tedy toto povolení k pobytu by mu vydáno v dalším členském státě být nemělo.

7. Žádné z ustanovení směrnice 2001/55/ES nezakotvuje právo volného pohybu držitelů oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, resp. jejich právo na přesun do jiného členského státu. Úmyslem evropského zákonodárce nebylo dát osobám požívajícím dočasnou ochranu (tj. držitelům oprávnění k pobytu povolení k pobytu podle článku 8 směrnice 2001/55/ES) možnost opakovaně toto pobytové oprávnění získávat v různých členských státech, je také samotný článek 11 směrnice 2001/55/ES. Tento se sice členské státy zavázaly neaplikovat v praxi, nicméně opět jeho existence by postrádala smyslu v případě, že by přímo ze směrnice plynulo osobě požívající dočasnou ochranu právo získat stejné pobytové oprávnění ještě v jiném členském státě.
8. Při ústním jednání konaném dne 7. 5. 2025 žalobkyně doplnila podanou žalobu podrobnějším vyličením své dosavadní snahy o získání dočasné ochrany. Uvedla, že nejprve za ni žádala o její udělení matka v Německu, v důsledku toho žádost žalobkyně podaná jako první v České republice nebyla přijata, žalobkyně proto odcestovala na Slovensko, kde dočasnou ochranu získala. Na Slovensku však pobývat nechce, nemá zde žádné vazby. V České republice má přítele a možnost zaměstnání, je však třeba, aby svůj pobyt zde legalizovala.
9. Žalovaný v obsáhlém vyjádření setrval na své argumentaci. Má za to, že aktuální judikatorní trend zaujatý Nejvyšším správním soudem není v souladu s evropskou právní úpravou. Úmyslem evropského zákonodárce nebylo dát osobám požívajícím dočasnou ochranu (tj. držitelům oprávnění k pobytu povolení k pobytu podle článku 8 směrnice 2001/55/ES) možnost opakovaně toto pobytové oprávnění získávat v různých členských státech, je také samotný článek 11 směrnice 2001/55/ES. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27.2.2025 vydaný pod sp. zn. C-753/23, nelze vztáhnout na případ žalobkyně, tedy na situaci, na níž dopadá ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina.
10. Žalovaný navrhl, aby městský soud v řízení o žalobě položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku k možnosti vícenásobného udělení dočasné ochrany v různých členských státech

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

s tím, že právě v případě žalobkyně by Soudní dvůr mohl zaujmout jednoznačné stanovisko a vyjasnit výklad právní úpravy lépe, než v rozsudku ze dne 27. 2. 2025.

III.

Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadený postup žalovaného v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 84 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Městský soud vyšel z obsahu správního spisu, z něhož se podává, že žalobkyně jako státní občanka Ukrajiny po vypuknutí války dne 30. 3. 2024 vycestovala z Ukrajiny na území Evropské unie, konkrétně na Slovensko, kdy jí byla dne 24. 6. 2024 udělena dočasná ochrana v souladu se směrnicí Rady EU 2001/55/ES a jejím prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382 ze dne 4. 3. 2022. Žalobkyně poté přicestovala do České republiky, kde dne 16. 10. 2024 podala žádost o udělení dočasné ochrany pod č. j. OAM-0405492/DO-2024, která jí byla zamítnuta jako nepřijatelná. Pravdivost údajů, které ke své osobě žalobkyně uvedla, soud nijak nezpochybňuje, pro rozhodnutí o podané žalobě však nejsou podstatné.
13. Podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina, *žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže*
je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,
je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
14. Výklad sporného zákonného ustanovení byl předmětem rozsáhlé (a nejednotné) judikatury správních soudů – ostatně účastníci ve svých podáních na rozličná rozhodnutí soudů zhusta odkazují a řízení bylo z tohoto důvodu i přerušeno.
15. Aktuálně Nejvyšší správní soud zaujal již ve věci jednoznačné stanovisko. Městský soud odkazuje na argumentaci plynoucí z recentních rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 ve věcech sp. zn. 1 Azs 174/2024 a sp. zn. 1 Azs 336/2024.
16. Podle čl. 28 odst. 1 směrnice č. 2001/55/ES *členské státy mohou vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud*
(a) existují závažné důvody se domnívat, že
i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak je definují mezinárodní dokumenty vypracované za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů
ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než ji tento stát přijal na své území jako osobu požítvající dočasnou ochranu;
iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; anebo
(b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.

17. Ze shora odkazovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zákon č. 65/2022 Sb. je v těchto ustanoveních o nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem. Český zákonodárce totiž v tomto zákoně vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice č. 2001/55/ES. Úprava ve směrnici je projevem tzv. minimální harmonizace a členské státy nemohou svou národní úpravou snížit takto nastavenou úroveň ochrany, mohou ji pouze zvýšit. Výčet důvodů uvedených v čl. 28 směrnice č. 2001/55/ES, pro které je možno vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, je taxativní.
18. Nejvyšší správní soud výslovně uvádí: *„institut nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. se nevztahuje k udělení dočasné ochrany jako takové. [Dočasná ochrana je totiž udělována hromadně již na unijní úrovni, a to pro celou skupinu osob definovanou vždy v prováděcím rozhodnutí Rady přijatém na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně. Takovým prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny rozhodnutí Rady č. 2022/382. Osoby spadající do některé z kategorií vymezených v článku 2 tohoto prováděcího rozhodnutí tudíž mají přiznané právo na dočasnou ochranu na celém území Unie, a to právě již samotným prováděcím rozhodnutím Rady. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně, jako je oprávnění k pobytu (článek 8) a s ním dále spojená práva na zaměstnání (článek 12), přiměřené ubytování a zdravotní péči (článek 13) nebo přístup do vzdělávacího systému hostitelského členského státu čl. 14)*
19. *Udělení „dočasné ochrany“ ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb. tak ve skutečnosti znamená poskytnutí dílčích práv osobám požívajícím dočasné ochrany podle rozhodnutí Rady č. 2022/382, nikoli udělení, resp. přiznání dočasné ochrany jako takové. „Dočasná ochrana“ ve smyslu českých právních předpisů je tedy pouze jakousi legislativní zkratkou pro oprávnění k pobytu na území České republiky (jak je i zřejmé z § 2 zákona č. 65/2022 Sb. a § 2 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců), tj. pobytové oprávnění, které jsou členské státy včetně České republiky povinny držitelům dočasné ochrany vystavit a poskytnout jim v souladu s čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně.*
20. *Již z uvedeného přitom plyne, že členské státy mají pouze omezenou možnost odepřít práva plynoucí z dočasné ochrany osobám, které ji v Unii požívají na základě rozhodnutí Rady č. 2022/382. Podle článku 8 směrnice jsou totiž povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tím účelem jim musí vydat potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady. Jakékoli případné omezení v poskytnutí těchto práv tudíž musí být v souladu se směrnicí o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím, a to pochopitelně i v případech unijním právem výslovně neupravených. Systémově se totiž jedná o vnitrostátní realizaci nároků či oprávnění přímo plynoucích z unijního práva“.*
21. Důvodem nepřijatelnosti žádosti žalobkyně proto nemohlo být to, že o dočasnou ochranu požádala, resp. ji dříve získala, v jiném členském státě. Znění i výklad § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina zastávaný žalovaným v rozporu se směrnicí č. 2001/55/ES, nelze jej aplikovat, zákonnost postupu veřejné správy nemůže být totiž hodnocena jen prizmatem národního práva. Referenční rámec soudního přezkumu je širší, zahrnuje i normy unijní, stejně jako normy mezinárodního práva.

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. Zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobkyně pro nepřijatelnost byl nezákonný (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). Jelikož následky tohoto nezákonného zásahu stále trvají, přikázal soud žalovanému, aby obnovil stav před zásahem. Žalovaný je vázán právním závěrem soudu, tedy že žádost z jím specifikovaného důvodu nemůže považovat za nepřijatelnou, jelikož dočasná ochrana dříve udělená jiným státem nepřijatelnost nynější žádosti nezakládá.
23. Městský soud rovněž neshledal důvod pro přerušení řízení a položení předběžné otázky, neboť shora citované stanovisko Nejvyššího správního soudu je zcela jednoznačné a neposkytuje prostor k polemice, či zkoumání, zdali by ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina nemělo být vykládáno jiným způsobem.
24. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náleží právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila. Vzhledem k tomu, že žalobkyně je od povinnosti zaplatit soudní poplatek osvobozena a v řízení jí jiné náklady nevznikly (soudu vznik dalších nákladů žádným způsobem nedoložila), soud jí žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovanému pak jako neúspěšnému účastníku právo na náhradu nákladů řízení nenáleží.
25. Náklady spojené s přibráním tlumočníka podle § 36 odst. 2 s.ř.s. platí stát.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 7. květen 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.