



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **S. K.**, narozená X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7 – Holešovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu dne 14. 2. 2025 jako nepřijatelné,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu dne 14. 2. 2025 jako nepřijatelné 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.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění :

- I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 14. 4. 2025 podanou k Městskému soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelné dne 14. 2. 2025 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 (dále jen „Lex Ukrajina“) z důvodu, že žalobkyni byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie, konkrétně v Polsku dne 22. 10. 2024.

II. Žaloba

2. Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že nemohla v říjnu 2024 dočasnou ochranu získat v Polsku, když pobývala v České republice. Přes Polsko sice krátce projížděla v červnu a prosinci 2024, o dočasnou ochranu tam ale nežádala. Toto tvrzení dokládala žalobkyně fotografiemi prokazujícími její pobyt v České republice dne 22. 10. 2024 a e-mailovou komunikací s Ministerstvem zahraničních věcí Polské republiky, které potvrdilo, že žalobkyně nedisponuje dočasnou ochranou v Polsku. Tyto důkazy žalobkyně předložila Krajskému asistenčnímu centru pomoci Ukrajinců (dále také „KACPU“), kde byla odmítnuta a odkázána na soudní řízení. Žalobkyně nastínila, že muselo dojít k chybě na straně interního systému dočasné ochrany žalovaného. Žalobkyně rovněž doplnila, že i kdyby bývala získala dočasnou ochranu v Polsku, odmítnutí její žádosti o dočasnou ochranu v České republice pro nepřijatelnost je rozporné s právem Evropské unie, konkrétně čl. 28 Směrnice Rady 2001/55/ES 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“).
3. Žalobkyně vyložila, že podle znění Směrnice o dočasné ochraně je poživatelkou dočasné ochrany v České republice již na základě doložení státní příslušnosti a pobytu v Ukrajině, tedy skutečnosti, že spadá do kategorie osob podle čl. 2 odst. 1 Prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, 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“). Podání žádosti o dočasnou ochranu v jiném členském státě není podle čl. 28 směrnice o dočasné ochraně důvodem pro vyloučení přístupu cizince k dočasné ochraně, což podporuje i znění bodu 16 preambule prováděcího rozhodnutí, podle kterého mají ukrajinští státní příslušníci právo volně se v rámci Unie pohybovat a vybrat si členský stát, v němž chtějí dočasnou ochranu požívat. Stejný výklad poskytla i Komise ve svém dokumentu zodpovídajícím nejčastější otázky ohledně směrnice o dočasné ochraně a prováděcího rozhodnutí, který podle žalobkyně mají členské státy brát v potaz jakožto *soft law*. Žalobkyně rovněž odkázala na praxi jiných členských států, které postupují v souladu se zněním a výkladem evropských předpisů. Účelem *Temporary protection platform* je náhledem žalobkyně ne to, aby stát věděl, že nemůže dočasnou ochranu udělit, ale to, aby stát udělující dočasnou ochranu informoval stát, který ji udělil dříve, že se tak stalo, aby neexistovaly v jeden moment dva státy, které poskytují dočasnou ochranu, tedy aby byla dřívější dočasná ochrana zrušena.
4. Žalobkyně se dále odkázala na českou judikaturu a citovala z několika rozsudků krajských soudů, podle kterých je vyznačení nepřijatelnosti žádosti o udělení dočasné ochrany z důvodu žádosti či udělení dočasné ochrany v jiném členském státě nezákonným zásahem (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2023-79, či

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023-44). Naopak žalobkyně nesdílí názor, který vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46. Podle ní v něm soud zcela pominul, že se státy dohodly, že čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, podle kterého stát poskytující dočasnou ochranu převezme zpět osobu, která se bez dovolení zdržuje na území jiného členského státu, se nepoužije. Žalobkyně shrnula, že má za to, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina je v rozporu s čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, čl. 15 preambule prováděcího rozhodnutí a jeho čl. 2 odst. 1, a proto je soud povinen od této vnitrostátní právní normy odhlédnout a nepoužít ji.

5. Žalobkyně dále citovala Nejvyšší správní soud, který na základě odpovědi Soudního dvora Evropské unie na předběžnou otázku v rozsudku ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, *Krasiliva* (dále také jen „věc *Krasiliva*“), a to konkrétně tuto pasáž: „(...) z práva Evropské unie vyplývá právo státních příslušníků Ukrajiny, kteří jsou držiteli dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, na přemístění se do jiného členského státu. Tento členský stát jim musí v souladu s čl. 8 směrnice o dočasné ochraně udělit povolení k pobytu. Právní úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) Lex Ukrajina. je s tímto právem v rozporu, pročez ji nelze použít.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024-37). Žalobkyně podotkla, že stále platí, že nelze požívat dočasnou ochranu ve více členských státech zároveň, a že Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích podrobně metodicky popsal, jak má žalovaný v takové situaci postupovat, tedy že má i tak přistoupit k věcnému posouzení žádosti a zkoumat, zda dočasná ochrana v jiném státě trvá, a pokud ne, dočasnou ochranu udělit.
6. I pokud žalovaný zjistí, že žadatel dočasnou ochranou v jiném státě nadále disponuje, nelze použít institut nepřijatelnosti žádosti. Žalobkyně však vyložila v jednotlivých krocích postup a vysvětlila, že jelikož dne 31. 3. 2025 předložila na KACPU emailovou komunikaci, ve které Ministerstvo zahraničních věcí Polské republiky výslovně potvrdilo, že žalobkyně nemá dočasnou ochranu v Polsku, měl žalovaný vyhovět žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu v České republice. To, že ji označil za nepřijatelnou, bylo nezákonným zásahem, a žalovaný podle žalobkyně úmyslně nerespektuje jasnou judikaturu Nejvyššího správního soudu i Soudního dvora Evropské unie.
7. Žalobkyně navrhla soudu, aby vydal následující rozsudek:

„I. Zásah žalovaného, spočívající ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu dne 14. 2. 2025 pod č. j. OAM-0272819/DO-2025 jako nepřijatelné, byl nezákonný.

II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobci.“

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě s názorem žalobkyně nesouhlasil.
9. Předně žalovaný upozornil, že *Temporary Protection Platform* (Platforma pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy) vznikla na základě směrnice o dočasné ochraně a není interním systémem žalovaného. Zápis do tohoto systému provádí členské státy, ve kterých se řízení vede. Proto nesouhlasí s žalobkyní, že by informace o jejím požívání dočasné ochrany v Polsku mohla být interní chybou žalovaného. Jelikož žalovaný tuto skutečnost ze systému zjistil, nezbyvalo mu než odmítnout žádost žalobkyně jako nepřijatelnou, když žalobkyně neuvedla, že by byl na území České republiky přítomen

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

některý z jejích rodinných příslušníků, takže žalovaný nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany z tohoto důvodu nebo jiných zvláštního zřetele hodných důvodů.

10. Žalovaný uvedl, že si je vědom judikatury Nejvyššího správního soudu, která však nemění nic na tom, že ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je stále součástí právního řádu a žalovaný je povinen podle něj postupovat, přičemž směrnice o dočasné ochraně je pro něj závazná pouze nepřímo. Žalovaný však především s tímto tvrzeným rozporem mezi právě uvedeným zákonným ustanovením a směrnicí nesouhlasí. Soudní dvůr EU se podle žalovaného ve věci *Krasiliva* vyjadřoval pouze k otázce souvisící s osobní situací žadatelky, o jejíž žádosti o poskytnutí dočasné ochrany v jiné zemi nebylo přijato žádné rozhodnutí, a nikoli k situaci popsané v ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, kdy žadatel již dočasnou ochranu v jiném členském státě získal.
11. Podle žalovaného vysídlená osoba tzv. *primární volbu státu* činí již samotným podáním žádosti, jelikož její vstup na území prvního členského státu není podmíněn okamžitým podáním žádosti o dočasnou ochranu právě v tomto prvním státu. Právo vstupu a pobytu na území členských států plyne již ze Schengenského hraničního kodexu, případně Vízového kodexu, a je zmíněno v bodu 16 preambule prováděcího rozhodnutí. Primární právo volby členského státu podle žalovaného zakotvuje již směrnice o dočasné ochraně, ne prováděcí rozhodnutí.
12. Žalovaný je přesvědčen, že z unijního práva nevyplývá pro žadatele o poskytnutí dočasné ochrany „*právo sekundární volby*“ členského státu, tedy získání dočasné ochrany v dalším členském státu (změna primárně zvoleného státu). V rozhodnutí ze dne 19. 12. 2024 ve spojených věcech C-244/24 a C-290/24, *Kaduna*, Soudní dvůr EU uvedl, že ustanovení prováděcího rozhodnutí (konkrétně čl. 1) nemůže být v rozporu s cílem sledovaným směrnicí, (konkrétně čl. 7), tedy nemůže omezit prostor pro volné uvážení členských států. Žalovaný z toho dovodil, že není ani možné, aby byla prováděcím rozhodnutím vysídleným osobám přiznána práva, která ze samotné směrnice o dočasné ochraně neplynou, tedy ani „*právo sekundárního pohybu*“. Odchýlit se lze pouze od takových ustanovení směrnice, které to samy připouští (např. čl. 11 směrnice o dočasné ochraně). Žalovaný však neshledává zakotvení práva sekundárního pohybu ani v prováděcím rozhodnutí, neboť si bod 16 jeho preambule vykládá tak, že deklaruje pouze možnost členského státu vydat povolení k pobytu osobě, která požívala dočasné ochrany v jiném členském státě, nikoli povinnost, což plyne už z čl. 3 odst. 5 samotné směrnice o dočasné ochraně.
13. K dohodě členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, podle kterého mají členské státy převzít zpět osoby pobývající či vstupující na území jiného členského státu, žalovaný uvedl, že toto prohlášení bylo přijato s cílem „*podpořit členské státy, které jsou hlavními vstupními místy hromadného přílivu vysídlených osob prchajících před válkou z Ukrajiny, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 4. března 2022, a s cílem prosazovat rovnováhu mezi úsilím všech členských států*“. Pokud bod 9 preambule stanoví, že má směrnice o dočasné ochraně předcházet riziku druhotného pohybu osob, pak nelze prováděcím rozhodnutím zavést přesný opak. Samotná neaplikace čl. 11 pak nemůže založit právo vysídlené osoby získat dočasnou ochranu v dalším státu, pokud nejde o sloučení rodiny, a to i vzhledem k nestanovení kvót v normativní části prováděcího rozhodnutí. K tomu žalovaný doplnil, že Česká republika obdobně jako Německo zveřejnila dne 24. června 2024 prohlášení, že se i s ohledem na nerovnoměrné zatížení členských států a vyčerpání národních kapacit necítí být nadále vázána dohodou o neaplikaci čl. 11 směrnice

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

o dočasné ochraně. Žalovaný dále uvedl statistické údaje podtrhující zatížení České republiky, pokud jde o poskytování dočasné ochrany osobám vysídleným z území Ukrajiny.

14. Žalovaný je názoru, že pokud by cílem prováděcího rozhodnutí bylo naprosto volné přemísťování osob, znamenalo by to nabourání práva EU, jelikož by osoby s dočasnou ochranou měly privilegované postavení oproti jiným cizincům, včetně občanů EU, což by nebylo podle žalovaného logické. I Soudní dvůr EU ve věci *Krasiliva* uvedl, že neaplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně není pro řešení otázky sekundárních pohybů relevantní. Podmínky přesunu do jiného členského státu stanovují články 15 a 26 směrnice a žalovaný nesouhlasí s Nejvyšším správním soudem, že by jejich neaplikace v praxi mohla zastínit fakt, že neexistuje opora pro právo „sekundární volby“ členského státu. Názor a správnost postupu žalovaného Nejvyšší správní soud potvrdil ve svém rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 Azs 178/2022-46, ke kterému se od té doby nevyjádřil.
15. Podle žalovaného sám Soudní dvůr EU ve věci *Krasiliva* uvedl, že by měl členský stát zkoumat, zda je žadatel osobou, na niž se vztahuje čl. 2 prováděcího rozhodnutí a zda již nezískal povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně v jiném členském státě, tedy zda se žadatel nenachází v situaci popsané v § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, přesněji, zda mu již povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nebylo vydáno jiným členským státem. Žalovaný z toho dovodil, že skutečnost, zda cizinci již byla jinde dočasná ochrana udělena, tím Soudní dvůr EU staví na roveň skutečnosti, zda cizinec spadá do jedné z kategorií uvedených v čl. 2 prováděcího rozhodnutí. Soudní dvůr EU ukládá členskému státu zkoumat důvodnost žádosti a podle žalovaného může nedůvodnost shledat právě i z důvodu, že cizinci byla dočasná ochrana již poskytnuta v jiném členském státě, a proto nelze spatřovat v ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina rozpor s právem EU.
16. Závěr Komise ve výkladovém materiálu, kterým argumentovala žalobkyně, je podle žalovaného mylný, nenachází oporu v textu směrnice o dočasné ochraně. Samotná směrnice v preambuli uvádí účel předcházet riziku druhotného pohybu osob, tedy mu chtěl evropský zákonodárce zabránit. Žalovaný dospěl k závěru, že cílem směrnice není, aby cizinci požívali nebo žádali o dočasnou ochranu ve více členských státech a tím zbytečně, případně účelově, vyčerpávali kapacity a zdroje členských států. Možnost získat v druhém členském státě dočasnou ochranu poté, co již byla cizinci udělena v prvním členském státě, připouští toliko články 15 a 26 směrnice, v opačném případě by jejich úprava pozbývala zcela smyslu. Žalovaný citoval i předkládací zprávu k čl. 26 a upozornil, že v praxi aplikovaný ani není. Žalovaný shrnul, že právo získat dočasnou ochranu v jiném členském státě, než ve kterém byla cizinci již udělena, neplyne z unijního práva.
17. Česká republika podle žalovaného dala přijetím ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina najevo, že nehodlá přijmout vstřícnější právní úpravu, která by poskytovala dočasnou ochranu osobám, které ji požívají již v jiném členském státě. Jestliže tak postupují jiné členské státy, je to jejich dobrovolná volba, nikoliv povinnost. Proto postupu žalovaného, kdy vrátil žalobkyni její žádost jako nepřijatelnou, nic nebrání.
18. Proto žalovaný soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl. Alternativně pak navrhl, aby soud sám inicioval řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem EU, jejímž předmětem by byl soulad ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s unijním právem.
19. Dne 20. 6. 2025 žalovaný soudu doručil doplnění svého vyjádření k žalobě, ve kterém upozornil na skutečnost, že bylo přijato nové prováděcí rozhodnutí Rady, kterým došlo k prodloužení dočasné ochrany do března 2027, přesněji na základě jednomyslné podpory

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

vyjádřené na Coreperu dne 11. 6. 2025 ministři vnitra na zasedání Rady ministrů vnitra dne 13. 6. 2025 jednomyslně podpořili další roční prodloužení dočasné ochrany, přičemž se dohodli na několika změnách, pokud jde o druhotný pohyb osob. Žalovaný citoval návrh ustanovení, jelikož v době jeho podání nebyl ještě veřejně přístupný text schváleného návrhu. Z citovaných návrhů žalovaný dospěl k následujícímu závěru: „*Rada tedy (...) dala podle názoru žalovaného najevo, že druhotné pohyby držitelů povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES nejsou žádoucí a že členský stát by měl žádost osoby, která držitelem takového povolení k pobytu v jiném členském státě, zamítnout bez dalšího. Ne mu dočasnou ochranu udělovat (v případě, že členský stát spojuje s udělením dočasné ochrany v jiném státě zánik oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany, kterou cizinci sám udělil) nebo jej vyzývat, aby se dočasnou ochranu v jiném členském státě vzdal.*“ Věc žalovaný shrnul tak, že: „*jak v případě, kdy cizinec držitelem oprávnění k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě je, tak i případě, že držitelem dočasné ochrany již není, může být vydání pobytového oprávnění z titulu dočasné ochrany (tj. vydání povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany) odmítnuto*“, přičemž podle žalovaného není podstatné, jak členský stát toto odmítnutí či zamítnutí provede, zda bude ve věci rozhodovat meritorně, nebo zda bude posuzování takové žádosti odmítnuto. Žalovaný uvedl, že má proto nadále za to, že žaloba není důvodná.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

20. Městský soud v Praze přezkoumal zákonnost postupu žalovaného při odmítnutí žádosti žalobkyně z hlediska podmínek soudní ochrany před nezákonným zásahem podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). O věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neshledal ani důvod k nařízení ústního jednání za účelem dokazování, neboť k rozhodnutí soudu postačovaly listiny doložené ve spise žalobkyně i žalovaným, přičemž případné další posouzení a ověření pobytového statusu žalobkyně je na žalovaném.
21. Žaloba je důvodná.
22. Soud vyšel z následující právní úpravy a judikatury soudů.
23. Dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 60/2022 Sb. (tzv. Lex Ukrajina) je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
24. Podle čl. 8 odst. 1 Směrnice Rady 2001/55/ES členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění povolení k pobytu osobám požívajícím dočasné ochrany, a to na celé období trvání ochrany. Za tímto účelem budou vydány potřebné dokumenty nebo jiné rovnocenné doklady.
25. Soud předně vyhověl žalobě na základě již správními soudy dříve judikovaných stanovisek, opírajících se o výchozí postulát 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 Rady 2001/55/ES“ nebo „směrnice o dočasné ochraně“). Směrnice je postavena na konstrukci, že členské státy mohou být vůči vysídleným osobám vstřícnější, nemohou však stanovit těmto osobám podmínky méně příznivé. Takovou nepříznivou situaci představuje

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zavedení institutu nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., neboť žadatelům stanovil směrnici nepředpokládaný důvod pro možnost požádat o dočasnou ochranu. Taková úprava je v rozporu jak s uvedenou směrnicí, tak i s dalšími akty práva Evropské unie.

26. Soudní dvůr EU v rozsudku *Krasiliva* dovedl, 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. Městský soud v Praze shodně jako i v jiných rozsudcích v současnosti vydaných proto neaplikoval soudní výluky přezkumu dle uvedeného ustanovení. Právní stav dle judikatury v době tvrzeného zásahu (vrácení žádosti dne 30. 5. 2025) a i následně je takový, že Nejvyšší správní soud v tomto směru v reakci na rozsudek *Krasiliva* překonal svou dřívější opačnou judikaturu a dovedl, že soudní výluky nelze aplikovat (rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).
27. 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. Městský soud v Praze tyto závěry včlenil do svých rozsudků, např. 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 nyní projednávané věci tedy neměl důvod se od již dříve vyslovených závěrů svých i Nejvyššího správního soudu odchýlit. Proto je na místě tyto závěry zopakovat a dílem na ně odkázat.
28. Žalovaný tedy tím, že žalobkyni vrátil její žádost o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, zasáhl do práv žalobkyně nezákonným způsobem. Na uvedeném nemůže nic změnit ani spor o okolnosti udělení dočasné ochrany v Polsku. Podrobněji popsal Nejvyšší správní soud vhodný postup žalovaného ve světle rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-753/23, *Krasiliva*, v mnoha svých nedávných rozsudcích (např. č. j. 2 Azs 360/2023-42, č. j. 6 Azs 1/2024-30, č. j. 7 Azs 218/2024-37, č. j. 8 Azs 249/2023-47, č. j. 9 Azs 212/2024-36, č. j. 4 Azs 26/2025-39, č. j. 5 Azs 21/2025-31, č. j. 3 Azs 166/2024-32 nebo č. j. 10 Azs 4/2025-49). Na tuto judikaturu pak žalobkyně přílehavě odkazuje. Platí totiž, že označení žádosti žalobkyně jako nepřijatelné bylo v rozporu s evropskými předpisy, když tento procesní postup vylučuje žalobkyni z možnosti podat žádost o dočasnou ochranu a vylučuje tak řádný soudní přezkum.
29. 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).
30. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou splněny. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobkyně. 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).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

31. Předmětem posouzení tak byla podmínka třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Dle žalovaného se nelze žádostí zabývat i věcně, neboť žalobkyně získala dočasnou ochranu v Polsku, tedy v jiném členském státě EU.
32. Lze přisvědčit tomu, 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“.
33. 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.
34. 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 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, proto neobstojí.
35. Žalovaný výlukou 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. Nejvyšší správní soud tento akt označil za jednostranné politické prohlášení bez právního významu s tím, že od uvedené dohody se lze odchýlit pouze odlišnou bilaterální dohodou členských států (mezi nimiž by se pak článek 11 znovu uplatňoval). Samotný fakt jednostranného prohlášení bez odrazu v normativním či nenormativním textu Prováděcího rozhodnutí nemůže mít následky, které žalovaný s uvedeným prohlášením spojuje.
36. Nelze přisvědčit argumentaci žalovaného, že nemožnost aplikace § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina neodůvodňuje 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.
37. Žalovaný ne zcela přiléhavě poukázal na právní úpravu přemísťování osob žádajících o azyl dle tzv. Dublinského nařízení. Na rozdíl od osob žádajících o azyl jsou držitelé dočasné

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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.

38. Ani možnost druhotného pohybu osob s dočasnou ochranou dovozená Nejvyšším správním soudem neodporuje smyslu a účelu Směrnice, jak dovozuje žalovaný. Směrnice 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*.
39. Žalobkyně měla právo na přemístění se do jiného členského státu. Podala-li v jiném členském státě žádost o dočasnou ochranu, je na členském státě (zde České republice), aby o této žádosti věcně rozhodl. 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.
40. Žalobkyní tvrzený zásah spočívá v tom, že jí žalovaný vrátil její žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že již získala dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tento důvod ale pro rozpor s evropským právem bez věcného posouzení a postupu dle čl. 8 odst. 1 nelze aplikovat.
41. Soud k argumentaci žalovaného novým aktuálním Prováděcím rozhodnutí Rady které již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025, poukazuje na to, že ustanovení recitálu (preambule) uniijních předpisů nejsou závazná, současně citovaná část recitálu nutně nezpochybňuje závěry o přijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu i v jiném členském státě a nezbytnost o ní rozhodnout věcně, jakož i umožnit soudní ochranu takovému rozhodnutí. Z ustanovení recitálu 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. Soud upozorňuje, že žalobkyně tvrdí, že žalobkyně získala dočasnou ochranu v Rakousku, avšak ve smyslu judikatury Nejvyššího správního (např. rozsudek č.j. 10 Azs 4/2025-49 ze dne 24. 4. 2024, bod 22) nebyly z důvodu vrácení žádosti činěny kroky ze strany žalobkyně i žalovaného k osvětlení okolností trvání dočasné ochrany.
42. Zároveň je zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí 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 v rozporu, nevede k vícenásobné registraci (požívání dočasné ochrany ve více státech). Zejména ne potud, pokud od žalovaného vyžaduje náležitě ověření trvání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.
43. Z uvedených důvodů městský soud podle § 87 odst. 1 s. ř. s. v prvním výroku určil, že tvrzený zásah je nezákonný, ve druhém výroku pak zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobkyně na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
44. Je nyní na žalovaném, aby v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu primárně přijal žádost žalobkyně k věcnému posouzení. V rámci jejího posuzování musí z důvodu tvrzení žalobkyně popírající udělení dočasné ochrany v Polsku a jí tvrzené a soudem zaslané e – mailové komunikace s Ministerstvem zahraničních věcí Polské republiky

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zjistit dostatečně skutečný stav věci a ověřit, zda žalobkyně disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU (zde v Polsku). Tuto komunikaci žalobkyně s podanou žádostí nepředložila a je tedy na ní, aby vyvinula součinnost a vůči správnímu orgánu pro účely ověření tak učinila. Pokud bude zjištěno, že žalobkyni nebyla dočasná ochrana v jiném členském státě EU udělena, je nezbytné žádosti o dočasnou ochranu vyhovět. Jestliže žalovaný naopak dospěje k závěru, že žalobkyně nadále disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou v Polsku a tato není způsobilá zaniknout postupem analogickým k § 5 odst. 8 písm. b) Lex Ukrajina, pak žalobkyni náležitě poučí o jejím právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v Polsku zneplatnit a o případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak neučinila.

45. 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.
46. 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).
47. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve sporu úspěšná, avšak žádné důvodně vynaložené náklady jí nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 28. srpna 2025

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.