



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého v právní věci

žalobce:

M. B.

státní příslušnost: Ukrajina

bytem X

zastoupen advokátkou JUDr. Veronikou Pupalovou
se sídlem Cheb, Májová 606/35

proti

žalovanému:

Ministerstvo vnitra

se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 28. 7. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0401428/DO-2025,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 28. 7. 2025 jeho žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod sp. zn. OAM-0401428/DO-2025, jako nepřijatelnou, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 28. 7. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0401428/DO-2025.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

- III. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 12 270 Kč, a to do rukou jeho zástupkyně JUDr. Veroniky Pupalové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že mu dne 28. 7. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň žádal, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv, a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.
2. Žalobce je občanem Ukrajiny. Po vypuknutí ozbrojeného konfliktu uprchl z Ukrajiny nejprve do Rumunska a následně do Německa. V obou zemích získal žalobce dočasnou ochranu. Dne 28. 7. 2025 požádal o dočasnou ochranu v ČR, která byla shledána nepřijatelnou dle § 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“), konkrétně že žalobce již získal dočasnou ochranu v jiném členském státě EU.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce s postupem žalovaného nesouhlasil, neboť byl přesvědčen, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany v ČR. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, z něhož dovozoval, že jeho žádost měla být přijata a přezkoumána.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

4. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl žalobu zamítnout. Uvedl, že žalobce figuruje v platformě pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy (Temporary Protection Platform) jako držitel dočasné ochrany v Rumunsku a v Německu. Svědčí o tom znak „tp“ uvedený v rubrice „Type of protection“. Dále uvedl, že z formulace § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina jednoznačně plyne, že k naplnění důvodu nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu stačí, pokud cizinec v jiném členském státě dočasnou ochranu získal, žádná další podmínka již není třeba. Žalovaný tak neměl jinou možnost než žádost žalobce o dočasnou ochranu vyhodnotit jako nepřijatelnou.
5. Žalovaný se vymezil proti recentní judikatuře Nejvyššího správního soudu (konkrétně proti rozsudkům ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, a č. j. 1 Azs 336/2024-42). Žalovaný pokládá závěry těchto rozsudků za nesprávné, protože dle žalovaného ze směrnice o dočasné ochraně ani českých právních předpisů neplyne právo druhotného pohybu uprchlíků mezi členskými státy EU, přičemž Nejvyšší správní soud tento závěr dovodil toliko z výkladových stanovisek Evropské komise jakožto *soft-law*. Dle žalovaného ovšem čl. 5 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 č. 1“), nedopadá na osoby, které již získaly pobytové oprávnění v některém členském státu EU. Pokud by tomu tak mělo být, byl by dle žalovaného formulován jinak, což dovozuje z toho, že směrnice o dočasné ochraně místy užívá pojem *osoby požívající dočasné ochrany na*

území členského státu. Obdobně dle žalovaného je citované rozšíření aplikace Prováděcího rozhodnutí č. 1 v rozporu se systematickým i teleologickým výkladem směrnice o dočasné ochraně – taková aplikace by jednak vyprázdnila instituty mechanismu solidarity dle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně, i povinnost slučování rodinných příslušníků dle čl. 15 směrnice o dočasné ochraně, což představuje dle žalovaného výjimečné případy směrnicí o dočasné ochraně předvídaného druhotného pohybu mezi členskými státy EU, jednak lze z vícero pasáží v preambuli směrnice o dočasné ochraně dovodit, že je druhotný pohyb uprchlíků mezi členskými státy EU nežádoucí.

6. Nesprávnost závěrů Nejvyššího správního soudu dovozuje žalovaný z následujícího. Zprvé bylo cílem původní dohody členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně rovnoměrné rozprostření žadatelů o dočasnou ochranu po všech členských státech, ne umožnění jejich druhotného pohybu, tudíž toto právo nemohlo být pouze na tomto základě založeno. Ustanovení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně má na uprchlíky pouze sekundární vliv, protože zavazuje k povinnostem členské státy EU. Případná absence mechanismu povinného navracení uprchlíků do země poskytující dočasnou ochranu dle žalovaného proto nezakládá právo druhotného pohybu mezi členskými státy.
7. Žalovaný dovozuje, že z nově zavedených recitálů prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, (dále jen „Prováděcí rozhodnutí č. 2“) již vyplývá dostatečně jasně, že evropské právo nezavedlo v případě ukrajinských uprchlíků žádné právo druhotného pohybu, což ostatně odpovídá skutečně projevené vůli členských států. Žalovaný je v této souvislosti přesvědčen, že evropské právo umožňuje osobě opětovně nabýt dočasnou ochranu, ovšem pouze ve státě, ve kterém již dočasnou ochranu v minulosti získala.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

8. Městský soud v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
9. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. 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 byly oběma stranám předem známy, a nebylo navrženo provedení dalších důkazních prostředků.
10. Úvodem soud uvádí, že žaloba v této věci je přípustná, jelikož SDEU ve věci *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. V kontextu řečeného je tudíž § 5 odst. 2 Legis Ukrajina rozporný s čl. 47 Listiny základních práv EU, soud proto neaplikoval soudní výluky dle uvedeného ustanovení.
11. Žaloba je důvodná.
12. Soud podotýká, že mezi účastníky řízení je sporné, zda je žalobce držitelem dočasné ochrany v Rumunsku a v Německu. Žalobce tvrdí, že se obou dočasných ochran vzdal. Naproti tomu žalovaný odkazuje na platformu pro výměnu informací o držitelích dočasné ochrany mezi členskými státy, ve které je žalobce neustále veden jako držitel dočasné ochrany v Rumunsku a v Německu. Tato skutečnost ovšem není pro rozhodnutí soudu v této věci zcela klíčová.

13. SDEU se sice ve věci *Krasiliva* explicitně nezabýval otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, tj. případem, kdy žadatel již disponuje dočasnou či mezinárodní ochranou jiného členského státu EU, na uvedené rozhodnutí SDEU ovšem navázal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42. Z nich vyplývá, že důvod nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu dle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je rozporný s právem EU. Žádost je nutné ve správním řízení projednat věcně, přičemž žadateli, který již disponuje dočasnou ochranou či jiným dlouhodobým pobytovým oprávněním v členské zemi EU, je nutné umožnit nechat si existující dočasnou či mezinárodní ochranu zneplatnit. Učiní-li tak, bude mu udělena dočasná ochrana, v opačném případě bude jeho žádost zamítnuta.
14. Úvahy žalovaného stran neupravení druhotného pohybu ve směrnici o dočasné ochraně jsou v rozporu s recentní výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu. V ní je totiž dovozeno, že mají-li osoby dle čl. 2 odst. 1 Provděcího rozhodnutí č. 1 právo zvolit si hostitelský členský stát, a nebude-li současně vůči nim uplatněn čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, pak z toho vyplývá rovněž právo přemístit svůj pobyt do jiné zvolené členské země EU, jinak by výlučka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl.
15. Žalovaný zpochybňuje výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu s ohledem na smysl a účel směrnice o dočasné ochraně, dále pak na to, že Provděcí rozhodnutí č. 1 nemůže zakotvit právo sekundárního pohybu, když právo volby primárního státu vyplývá již ze směrnice o dočasné ochraně, a konečně že z upraveného recitálu Provděcího rozhodnutí č. 2 vyplývá, že druhotný pohyb není evropskými předpisy předvídán, resp. dovolen.
16. Soud dále neshledává, že by závěry Nejvyššího správního soudu byly rozporné se smyslem a účelem směrnice o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně sice skutečně blíže neupravuje případy druhotného pohybu mimo žalovaným citovaný čl. 15 a 26, to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala.
17. Žalovanému lze přisvědčit, že členské státy mohou přijmout úpravu nad minimální standard směrnice. Aplikace přerozdělovacího mechanismu dle čl. 26 směrnice o dočasné ochraně ani v případě možnosti volného výběru členského státu pro účely druhotného pohybu přitom není omezena, když aplikace daného mechanismu je na základě čl. 26 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně beztak odvislá od souhlasu dotčených přemísťovaných osob – uvedené ustanovení by postrádalo smysl, pouze pokud by čl. 26 směrnice o dočasné ochraně bylo možné aplikovat i bez souhlasu přemísťovaných osob, protože ty by se v takovém případě mohly vrátit nazpět. Článek 15 směrnice o dočasné ochraně sice při otevření možnosti druhotného pohybu není příliš potřebný, je ale nutné zohlednit, že se jedná o obecný minimální standard. Provděcí rozhodnutí č. 1 i č. 2 se nadto k druhotnému pohybu držitelů dočasné ochrany vyjádřila v tom smyslu, že je na základě dohody států vyloučena aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně – uvedený postup fakticky a v souladu s čl. 11 směrnice o dočasné ochraně prakticky vyprázdnil povinné slučování rodin dle čl. 15 směrnice o dočasné ochraně, protože generální výlučka jakékoliv aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně má za faktický následek nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž i legálně.
18. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu Provděcího rozhodnutí č. 2, konkrétně z recitálů (5) a (6).

19. Podle recitálu (5) Prováděcího rozhodnutí č. 2 „[v] souvislosti s aktivací směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 uvedené směrnice {směrnice 2001/55/ES} na osoby, které požívají dočasné ochrany v daném členském státě v souladu s prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 a které se přesouvají bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak.“.
20. Podle recitálu (6) Prováděcího rozhodnutí č. 2 platí „[s] ohledem na tento celkový kontext by nic nemělo být vykládáno tak, že znamená povinnost členského státu vydat povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany osobě, která obdržela povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.“.
21. Žalovaný uvedené recitály ovšem dezinterpretuje, je-li přesvědčen o tom, že uvedená ustanovení *a priori* vylučují právo druhotného pohybu. Recitály sice upřesňují, jak by mělo být Prováděcí rozhodnutí č. 1 interpretováno, nijak ale výslovně nezakotvují, že by jednou udělená dočasná ochrana automaticky znamenala zákaz poskytnutí dočasné ochrany v jiném členském státě. Recitál (6) lze totiž interpretovat bez problému tak, že se tím aprobuje již SDEU přijatý závěr ve věci *Krasiliva*, že členské státy mohou odeprít dočasnou ochranu u osoby, která již disponuje dočasnou ochranou v jiném členském státě, přičemž se takto udělené dočasně ochrany nehodlá vzdát. Recitál (5) pak upřesňuje, že se výluka aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nevztahuje na osoby, které požívají dočasné ochrany v jiném členském státě, přičemž se bez povolení přesouvají na území jiného členského státu, což lze interpretovat tak, že se výluka čl. 11 nevztahuje na osoby, které požívají dočasnou ochranu v jednom členském státě, ale snaží se fakticky pobývat ve druhém členském státě. Ani v jednom recitálu se tudíž neřeší explicitně situace, které ovšem jsou primárním průvodním jevem druhotných pohybů v ČR – tj. situace, kdy ukrajinský uprchlík již nepožívá výhod plynoucích z dočasné ochrany v určitém členském státě, protože se této ochrany vzdal, či mu byla ukončena jinak, načež si požádá o udělení dočasné ochrany v ČR. Shora popsané situace se explicitně vyjadřují pouze k případům, které ovšem již dle judikatury SDEU i Nejvyššího správního soudu nebyly dovolené – tj. případy, kdy ukrajinský uprchlík se domáhá získání dočasné ochrany souběžně ve větším počtu členských států.
22. Z Prováděcího rozhodnutí č. 2 ani z Legis Ukrajina tudíž nevyplývá závěr žalovaného, že ukrajinský uprchlík, který požádal o dočasnou ochranu v určitém členském státě EU již může nadále úspěšně čerpat dočasnou ochranu výlučně v tomto členském státě. Byť žalovaný takto konstantně interpretuje § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, v rámci soudního přezkumu je mu tato interpretace opakovaně vytýkána jako vadná.
23. Žalovaný tudíž v této věci nepostupoval v souladu s právem, jak bylo vyloženo ve shora citované judikatuře Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud dovodil, že druhotný pohyb osob ve smyslu § 3 Legis Ukrajina je přípustný za podmínky, že takové osoby nepožívají ve stejný moment dočasně či mezinárodní ochrany ve více než jednom členském státě EU, a že o žádosti o dočasnou ochranu je nutné vést řádné správní řízení. Jelikož tyto závěry nezpochybňuje ani přijaté Prováděcí rozhodnutí č. 2, měl žalovaný v této věci nejprve postavit najisto, zda žalobce aktuálně je či není držitelem dočasné ochrany v Rumunsku nebo v Německu – u čehož nepostačí paušální odkaz na informační systém TPD, u něhož není dán princip materiální publicity. V této souvislosti je nutné dodat, že pokud v současnosti žalobce nedisponuje dočasnou ochranou Rumunska nebo Německa, pak na něj nelze vztáhnout § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina. Cílem Legis Ukrajina podle soudu nebylo zamezit ukrajinským uprchlíkům přístup k dočasné ochraně, pokud nejsou

pod mezinárodní či dočasnou ochranou některého z členských států EU. Takový postup by buďto nutil uprchlíky vracet se do země původu, což není možné v důsledku panujícího válečného konfliktu, nebo pobývat na území ČR bez pobytového oprávnění, či se pokusit získat dočasnou či mezinárodní ochranu v jiném členském státu EU. Obě tato řešení jsou přitom nežádoucí – nelze právní řád vykládat restriktivně, aby docházelo k systematickému nárůstu počtu osob bez pobytového oprávnění v ČR, stejně jako není možné, aby byli uprchlíci bez právního titulu *de facto* nuceni opustit území ČR. Takový postup nadto obchází dohodnutou neaplikaci čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Byť žalovaný uzavírá, že Lex Ukrajina i evropské předpisy zakládají pouze možnost opětovně si požádat o dočasnou ochranu v členském státě, v němž již v minulosti byla dočasná ochrana udělena, tento závěr žalovaného není opodstatněný nevyplývá ze shora uvedených předpisů, ani není opodstatněný v teleologické rovině.

24. Po případném seznání, že žalobce v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou Rumunska nebo Německa, měl žalovaný ověřit, zda tyto země nespojují s přiznáním dočasné ochrany v jiném státě EU *ex lege* zánik dočasné ochrany v těchto zemích analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina, a pokud by tomu tak nebylo, pak žalobce poučit o možnosti zneplatnění své případně existující dočasné ochrany v uvedených zemích, jelikož není v souladu s právními předpisy možné souběžně požívat dočasnou ochranu ve více státech EU. Protože tak žalovaný neučinil, postupoval v této věci nezákonně.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a uvedený zásah žalovaného byl nezákonný. Zároveň soud zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobce na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před označením žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
26. Žalovaný musí v souladu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu ověřit, zda žalobce disponuje dočasnou či jinou mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU, která zároveň v daném hostitelském státě nezanikne *ex lege* analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina. Pokud žalobce nebude disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiné členské zemi EU, pak musí žalovaný vyhovět jeho žádosti o dočasnou ochranu, jestliže naopak bude žalobce disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiném členském státě EU, která nebude způsobilá zaniknout postupem analogickým k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina, pak žalobce náležitě poučí o jeho právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v dané hostitelské zemi zneplatnit a případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobce neučinil.
27. 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, má tedy nárok na náhradu nákladů řízení, konkrétně nárok na náhradu nákladů právního zastoupení advokátkou JUDr. Pupalovou, neboť od soudního poplatku byl osvobozen (viz § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Náklady žalobce proto spočívají v odměně jeho zástupkyni za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1. 1. 2025 (dále jen „advokátní tarif“) v částce 4 620 Kč za jeden úkon, celkem 9 240 Kč [§ 7, § 9 odst. 5 advokátního tarifu] a náhradě hotových výdajů za 2 úkony v částce 450 Kč za jeden

úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, výslednou odměnu a náhradu hotových výdajů proto soud dále zvýšil o 21 %. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně celkem 12 270 Kč.

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 23. září 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu