



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera a soudců Vadima Hlavatého a Marka Zimy v právní věci

žalobkyně: **Y. P.**, narozena XXX
státní příslušnost Ukrajina
bytem XXX

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Praha 7, Nad Štolou 3

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 19. 5. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0380247/DO-2025,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 19. 5. 2025 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod sp. zn. OAM-0380247/DO-2025, jako nepřijatelnou, 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 ze dne 19. 5. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0380247/DO-2025.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Odůvodnění:

I. Základ sporu a obsah žaloby

1. Žalobkyně se žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, Ministerstva vnitra České republiky, který měl spočívat ve vrácení její žádosti o poskytnutí dočasné ochrany ze dne 19. 5. 2025, evidované pod č. j. OAM-0380247/DO-2025, jakožto nepřijatelné. Žalobkyně tvrdí, že takový postup žalovaného byl v rozporu s právem Evropské unie a představoval nezákonný zásah do jejích veřejných subjektivních práv.
2. Podle žalobních tvrzení se žalobkyně dne 19. 5. 2025 dostavila do Krajského asistenčního centra pomoci Ukrajině v Praze, kde podala žádost o dočasnou ochranu. Žalovaný jí však žádost vrátil s odůvodněním, že je nepřijatelná, neboť žalobkyně měla být dle údajů v systému Temporary Protection Platform (TPD) držitelkou dočasné ochrany v Irsku. Žalobkyně však uvádí, že v Irsku nikdy o dočasnou ochranu nežádala, tuto zemi navštívila pouze jednou za účelem turistiky, a že se snažila situaci řešit s irskými úřady, což dokládala emailovou komunikací.
3. Žalobkyně dále namítá, že § 5 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“), které vylučuje soudní přezkum rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu, je v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně s čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES a čl. 47 Listiny základních práv EU. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23 Krasiliva, který podle ní potvrzuje právo žadatele na účinný soudní prostředek nápravy proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
4. Žalobkyně rovněž poukazuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dle jejího názoru jednoznačně konstatuje, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, na jehož základě žalovaný označil její žádost za nepřijatelnou, je v rozporu s právem Evropské unie a nelze jej aplikovat. Podle této judikatury má žalovaný povinnost žádost věcně posoudit, a to i v případě, že žadatel v minulosti obdržel dočasnou ochranu v jiném členském státě EU. V takovém případě má žalovaný ověřit, zda žadatel touto ochranou stále disponuje, a pokud nikoliv, má mu dočasnou ochranu v České republice udělit.
5. Žalobkyně tvrdí, že učinila nezbytné kroky k ukončení případného pobytového oprávnění v Irsku, a že žalovaný měl ověřit, zda k jeho zániku skutečně došlo. V žádném případě však neměl její žádost označit za nepřijatelnou. Postup žalovaného proto považuje za nezákonný zásah.
6. Žalobkyně navrhuje, aby soud prohlásil zásah žalovaného spočívající ve vrácení její žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné za nezákonný a zakázal žalovanému pokračovat v porušování jejích práv a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti.

II. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

7. Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 4. 8. 2025, v němž uvedl, že žádost žalobkyně o udělení dočasné ochrany byla vyhodnocena jako nepřijatelná podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, neboť žalobkyně figuruje v systému Temporary Protection Platform jako držitelka dočasné ochrany v Irsku. Tuto skutečnost dokládá údaj „tp“ v rubrice „Type of protection“, který označuje platné povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

8. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně neuvedla žádné skutečnosti, které by umožňovaly udělení dočasné ochrany z důvodu sloučení rodiny ani z důvodů zvláštního zřetele. Vzhledem k tomu, že žalobkyně již požívá dočasné ochrany v jiném členském státě EU, nebylo podle žalovaného možné její žádost v České republice přijmout.
9. K námitce žalobkyně, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina odporuje právu Evropské unie, žalovaný uvedl, že si je vědom judikatury Nejvyššího správního soudu, která dovozuje právo na tzv. sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany v rámci EU. S tímto výkladem se však žalovaný neztotožňuje. Argumentuje, že takové právo nevyplývá ani ze směrnice 2001/55/ES, ani z rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-753/23 Krasiliva, který se podle něj k této otázce výslovně nevyjádřil.
10. Žalovaný dále poukazuje na aktuální prováděcí rozhodnutí Rady EU č. 2025/1460, které podle jeho názoru potvrzuje, že žádosti o dočasnou ochranu mají být zamítnuty, pokud žadatel již požívá této ochrany v jiném členském státě. Citované recitály tohoto rozhodnutí podle žalovaného vylučují povinnost členského státu udělit dočasnou ochranu osobě, která již takové oprávnění získala jinde.
11. V rozsáhlé argumentaci žalovaný rozebírá jazykový, systematický i teleologický výklad směrnice 2001/55/ES a dovozuje, že členský stát má povinnost vydat povolení k pobytu pouze osobě, která dosud žádné takové oprávnění nezískala. Výjimky, jako je sloučení rodiny nebo přemístění z kapacitních důvodů, jsou podle něj výslovně upraveny v člácích 15 a 26 směrnice, a nelze je rozšiřovat výkladem.
12. Žalovaný rovněž upozorňuje, že Česká republika v červnu 2024 formálně odstoupila od politické dohody členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES, což podle něj znamená, že ve vztahu k ČR se tento článek opět uplatňuje. Z tohoto důvodu považuje právní názor Nejvyššího správního soudu za neudržitelný.
13. V závěru svého vyjádření žalovaný shrnuje, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina je podle jeho názoru v souladu s unijním právem, a že byl oprávněn žádost žalobkyně vyhodnotit jako nepřijatelnou. Navrhuje proto, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

14. Městský soud v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, 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.).
15. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně 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 žalobkynin i žalovaným doložených písemnostech, které byly oběma stranám předem známy, a nebylo navrženo provedení dalších důkazních prostředků.
16. 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 výlukou dle uvedeného ustanovení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

17. Žaloba je důvodná.
18. 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.
19. 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 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 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 výluka z aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně postrádala smysl.
20. Žalovaný zpochybňuje výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu s ohledem na smysl a účel směrnice o dočasné ochraně, dále pak na to, že Prováděcí 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 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“), vyplývá, že druhotný pohyb není evropskými předpisy předvídan, resp. dovolen.
21. 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.
22. 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. Prováděcí 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 výluka 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.

23. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu Prováděcího rozhodnutí č. 2, konkrétně z recitálů (5) a (6).
24. 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.*“.
25. 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.*“.
26. 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 aprobehuje 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.
27. 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.
28. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

druhotný pohyb osob ve smyslu § 3 Legis Ukrajina je přípustný za podmínky, že takové osoby nepožívají ve stejný moment dočasné 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 žalobkyně aktuálně je či není držitelkou dočasné ochrany v Irsku – 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 žalobkyně nedisponuje dočasnou ochranou Irsku, pak na ni 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 nevyplývá ze shora uvedených předpisů, ani není opodstatněný v teleologické rovině.

29. Po případném seznání, že žalobkyně v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou v Irsku, měl žalovaný ověřit, zda Irsko nespojuje s přiznáním dočasné ochrany v jiném státě EU *ex lege* zánik dočasné ochrany v Irsku analogicky k § 5 odst. 8 písm. b) Legis Ukrajina, a pokud by tomu tak nebylo, pak žalobkyni poučit o možnosti zneplatnění své případně existující dočasné ochrany v Irsku, 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.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. 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 žalobkyně na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před označením žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
31. Žalovaný je povinen v souladu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu ověřit, zda žalobkyně 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 žalobkyně nebude disponovat dočasnou či mezinárodní ochranou v jiné členské zemi EU, pak musí žalovaný vyhovět její žádosti o dočasnou ochranu. Jestliže naopak bude žalobkyně 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 žalobkyni náležitě poučí o jejím právu nechat si dočasnou či mezinárodní ochranu v dané hostitelské zemi zneplatnit a případných důsledcích pro přiznání dočasné ochrany v ČR, pokud by tak žalobkyně neučinila.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

32. 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. Žalobkyně byla ve věci zcela úspěšná, leč žádné náklady spojené se soudním řízením nekonkretizovala ani nedoložila, přičemž od soudního poplatku byla osvobozena ex lege dle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Soud proto rozhodl tak, 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 (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 30. září 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.