



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

S. R., narozen X
státní příslušnost Ukrajina
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému

Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky
se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobce pro nepřijatelnost dne 7. 8. 2025,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 7. 8. 2025 jeho žádost o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti žádost, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 270 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce dle svého vyjádření v letošním roce opustil území Ukrajiny a dne 7. 8. 2025 požádal o dočasnou ochranu na území České republiky. Tato žádost ale byla shledána nepřijatelnou na základě § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. (dále jen „Lex Ukrajina“), neboť žalovaný měl již dočasnou ochranu udělenou v Rumunsku.
2. V tomto kroku žalobce shledává nezákonný zásah do svých práv, přičemž uvádí, že dočasná ochrana v Rumunsku se dne 5. 8. 2025 vzdal, protože proti němu brojí výše nadepsanou žalobou.
3. K žalobě žalobce připojil návrh na vydání předběžného opatření, jemuž soud dne 7. 10. 2025 svým rozhodnutím, č. j. 8 A 122/2025 – 23, vyhověl.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobce tvrdí, že splňoval všechny podmínky pro udělení dočasné ochrany, protože je ukrajinským státním příslušníkem pobývajícím na Ukrajině před 24. únorem 2022, a tudíž se na něj vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 i § 3 odst. 1 zákona Lex Ukrajina. Podle jeho názoru neměl být aplikován § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, jelikož je v rozporu s unijním právem, konkrétně s čl. 28 směrnice 2001/55/ES, který obsahuje uzavřený výčet důvodů pro vyloučení z dočasné ochrany. Tyto důvody se týkají pouze veřejného pořádku a bezpečnosti a směrnice nepřipouští jejich rozšiřování členskými státy.
5. Žalobce zdůrazňuje, že Lex Ukrajina nad rámec směrnice stanoví další důvody nepřijatelnosti žádosti, což fakticky vede k vyloučení osoby z ochrany, aniž by proběhlo správní řízení. V jeho případě mělo posouzení žádosti jako nepřijatelné za následek pobyt bez platného oprávnění a hrozbu návratu na Ukrajinu, kde probíhá válečný konflikt, což je podle něj v rozporu s čl. 3 odst. 2 směrnice 2001/55/ES a s Úmluvou o ochraně lidských práv. Žalobce proto dovozuje, že postup žalovaného odporuje smyslu směrnice, jejímž cílem je stanovit minimální normy ve prospěch vysídlených osob, nikoli jejich práva omezovat.
6. Žalobce tvrdí, že použití § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina v jeho případě představuje nepřípustné rozšíření důvodů pro vyloučení z dočasné ochrany nad rámec směrnice 2001/55/ES, a to v neprospěch vysídlené osoby. Podle něj unijní právo naopak předpokládá možnost přesídlení mezi členskými státy, což dokládá čl. 26 odst. 4 směrnice, který upravuje přemístění osoby a zánik původního povolení. Tento výklad podporují i operační pokyny Komise a judikatura správních soudů, které opakovaně konstatovaly nesoulad české úpravy s evropským právem.
7. Dále žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 (č. j. 1 Azs 174/2024-42), podle něhož mají ukrajinští občané právo přemístit svůj pobyt do jiného členského státu a tam požádat o dočasnou ochranu, přičemž druhý stát musí žádost posoudit.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

Nejvyšší správní soud dovodil, že neaplikace čl. 11 směrnice vylučuje nucené navracení a implicitně potvrzuje možnost sekundárního pohybu. Z toho žalobce uzavírá, že důvod nepřijatelnosti podle Lex Ukrajina je v rozporu se směrnicí a neměl být použit, zejména když ke dni podání žádosti nebyl držitelem ochrany v jiném členském státě.

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl závěry žalobce s tím, že po přijetí prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 je zřejmé, že právo sekundární volby neexistuje, a směrnice ani prováděcí rozhodnutí takové právo nezakládají.
9. Žalovaný zpochybňuje závěr Nejvyššího správního soudu uvedený v bodě 53 rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42, podle něhož prováděcí rozhodnutí Rady mělo „obrátit režim“ směrnice a založit právo primární i sekundární volby členského státu. Podle žalovaného právo primární volby vyplývá přímo ze směrnice, nikoli z prováděcího rozhodnutí, které nemůže nad rámec směrnice zakládat nová práva. Směrnice navíc nezakládá právo sekundárního pohybu, což potvrzuje její textace – čl. 8 odst. 1 ukládá povinnost vydat povolení k pobytu pouze osobám, které jej dosud nezískaly, a tato povinnost je společná a nerozdílná pro všechny členské státy. Pokud by směrnice předpokládala opakované vydávání povolení, neobsahovala by ustanovení čl. 15 a 26, která upravují přesuny z kapacitních důvodů a slučování rodin. Dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice nemůže založit právo na sekundární volbu, protože tento článek upravuje pouze vzájemné povinnosti členských států, nikoli práva jednotlivců, a jeho neaplikace znamená pouze to, že osoba nebude automaticky vrácena, nikoli že získá nové pobytové oprávnění.
10. Nové recitály přijaté v rámci prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025 jasně stanovují, že osoba může požívat práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a proto mají být žádosti o povolení k pobytu zamítnuty, pokud žadatel již takové povolení získal jinde. Druhý recitál výslovně uvádí, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES nemá být vykládána jako povinnost členského státu vydat nové povolení osobě, která jej již obdržela v jiném státě. Z toho žalovaný dovozuje, že právní názor Nejvyššího správního soudu, který z této dohody odvozoval právo sekundárního pohybu, je neudržitelný. Smyslem dohody bylo pouze neprovádět automatické navracení neoprávněně pobývajících osob, nikoli zakládat právo na opakované získávání dočasné ochrany v různých státech. Vůle členských států, vyjádřená v recitálech, potvrzuje, že cílem je zabránit vícenásobným registracím, nikoli umožnit volný pohyb a opakované žádosti o dočasnou ochranu.
11. Tyto nové recitály prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460, byť nejsou součástí normativního textu, jasně vyjadřují vůli členských států: druhotné pohyby držitelů dočasné ochrany jsou nežádoucí a žádosti o nové povolení k pobytu mají být zamítány, pokud osoba již takové povolení získala v jiném členském státě. Tyto recitály potvrzují, že dohoda o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES neměla za cíl zakládat právo na opakované získávání dočasné ochrany, ale pouze zabránit automatickému navracení neoprávněně pobývajících osob. Žalovaný zdůrazňuje, že směrnice sama stanoví povinnost vydat povolení pouze jednou, a to společně a nerozdílně, a žádné ustanovení ani prováděcí rozhodnutí nezakládá právo sekundární volby členského státu. Naopak bod 9 preambule směrnice výslovně uvádí, že cílem je předcházet riziku druhotného pohybu, což by volné přesuny zcela popíraly. Proto žalovaný uzavírá, že § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není v rozporu s uniijním právem a jeho aplikace byla zákonná.

III. Posouzení žaloby

12. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal postup žalovaného v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 84 odst. 3 soudního řádu správního), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době tvrzeného zásahu. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
13. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání, když účastníci s takovým rozhodnutím věci souhlasili.
14. Žaloba je důvodná.
15. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
16. Ochranu podle § 82 a násl. soudního řádu správního 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 byly zaměřeny přímo proti němu nebo v jejich důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 1/2005 65, č. 603/2005 Sb. NSS, ze 17. 3. 2008).
17. V projednávané věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobci pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jeho práv, a to bez ohledu na to, že mu již v minulosti byla dočasná ochrana udělena v jiném členském státě EU (Rumunsku). Jde-li o hodnocení tohoto úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS z 30. 5. 2017). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna.
18. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu žalobci vrátil jako nepřijatelnou. Soud předesílá, že v nedávné době došlo k notnému judikатурnímu vývoji stran chápání institutu dočasné ochrany. V první řadě nelze opomenout rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) ve věci *C-753/23, Krasiliva*, z 27. 2. 2025, na nějž Nejvyšší správní soud navázal „dubnovou judikaturou“ v rozsudcích č. j. 5 Azs 273/2023-27, č. 4683/2025 Sb. NSS, z 1. 4. 2025 a č. j. 1 Azs 336/2024-42 z 3. 4. 2025, a již zmíněným rozsudkem č. j. 1 Azs 174/2024-42 z 3. 4. 2025. Tyto prvotní závěry pak převzaly i další senáty NSS (např. rozsudky č. j. 9 Azs 20/2024 37 z 8. 4. 2025, č. j. 2 Azs 271/2024 43 ze 17. 4. 2025, č. j. 10 Azs 4/2025 49 z 24. 4. 2025 a č. j. 5 Azs 217/2023 36 z 25. 4. 2025, a mnoho dalších).
19. Posléze reagoval i zdejší soud, který již zohlednil i navazující argumentaci žalovaného (např. rozsudky č. j. 10 A 6/2025-61 z 23. 4. 2025, č. j. 5 A 36/2025-38 z 30. 4. 2025, č. j. 10 A 42/2025-33 z 16. 5. 2025, č. j. 5 A 42/2025-39 z 20. 5. 2025, č. j. 18 A 22/2025-52 z 3. 6. 2025, č. j. 10 A 56/2025-39 ze 17. 6. 2025 a č. j. 18 A 49/2025-33 ze 17. 7. 2025.) Rozhodující senát se s vyslovenými závěry již v jiných případech plně ztotožnil. Proto z nich vychází a v podrobnostech na jejich precizní odůvodnění odkazuje.
20. Z těchto rozhodnutí jednoznačně plyne, že žádost osoby požívající dočasnou ochranu na základě prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, na něž této osobě vzniká nárok na

Shodu s prvopisem provedla S. K.

základě čl. 8 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES, není správní orgán oprávněn vrátit této osobě jako nepřijatelnou dle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) lex Ukrajina z toho důvodu, že tato osoba o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany požádala nebo jí bylo toto povolení uděleno také v jiném členském státě EU. Zjistí-li žalovaný při podání žádosti oprávněné osoby o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že tato osoba je vedena v informačním systému členských států (*Temporary Protection Platform*) jako držitelka povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní řízení dle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v jeho rámci poučit oprávněnou osobu o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda jí povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda dosud, ke dni rozhodování správního orgánu, trvá.

21. Soud proto přisvědčil žalobci, že mohl dosáhnout na dočasnou ochranu již na základě toho, že splňuje podmínky čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí. Žalobce tedy splňuje výše uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí (v opačném případě by mu ostatně dočasná ochrana v Rumunsku nebyla udělena). Svědčí mu tudíž i právo sekundární volby hostitelského státu, které pro zásah žalovaného, jenž mu podanou žádost vrátil jako nepřijatelnou, nemohl realizovat.
22. Na právě uvedeném nic nemění „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 z 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie 24. 7. 2025.
23. Soud při vypořádání této argumentace v dalším odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. října 2025, č.j. 10 Azs 189/2025 – 21, ve kterém se uvádí: „NSS se obdobnými případy už vícekrát zabýval. Dospěl přitom k tomu, že z unijního práva plyne právo na sekundární pohyb osob s dočasnou ochranou. Jejich žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany tak nemohou být nepřijatelné (rozsudek ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS, bod 70). Tento závěr platí i po přijetí nového prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460, které nijak normativně nezměnilo obsah dočasné ochrany – a taková změna neplyne ani ze znění preambule (rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2025, čj. 1 Azs 126/2025-28, body 11 až 15). Městský soud rozhodl zcela v souladu s tímto právním názorem NSS. Totožné kasační námitky ministerstva, směřující proti jednotné rozhodovací praxi správních soudů, posoudil NSS opakovaně jako nedůvodné (už citovaný 1 Azs 126/2025, body 8–15; nebo rozsudek ze dne 18. 9. 2025, čj. 22 Azs 125/2025-45, body 10–24). Ani v této věci není důvod postupovat odlišně, a proto NSS na své dosavadní rozsudky jen odkazuje. Současně znovu dodává, že považuje za nanejvýš žádoucí, aby ministerstvo promítlo jednoznačné závěry judikatury do své vlastní praxe a ukončilo nezákonné zásahy do práv jednotlivců.“

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Z výše popsaných důvodů soud podle § 87 odst. 2 věty první soudního řádu správního určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci 7. 8. 2025 vrátil jeho žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný, a žalovanému zakázal, aby pokračoval v porušování práv žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením této žádosti.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

25. Žádost tedy bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek vydat pobytové oprávnění. Pokud je původní rumunské pobytové oprávnění skutečně nadále platné a trvá, žalovaný žalobce poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Jestliže bude žalobce na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, žalovaný ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území České republiky dojde dle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění mu žalovaný vydá oprávnění k pobytu. V případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žalobce, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném hostitelském státě. K tomu mu žalovaný poskytne potřebnou součinnost.
26. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 soudního řádu správního, 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce a jeho náklady spočívají v odměně advokátky za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí podle nového znění advokátního tarifu částku 4 620 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky), a v související úhradě hotových výdajů advokáta dvěma paušálními částkami ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky), zvýšeným o daň z přidané hodnoty Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 12 270 Kč a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou zástupkyně žalobce.

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 nejbližší 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.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

Praha 19. listopadu 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem provedla S. K.