



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

žalobkyně

I. M., narozena X
státní příslušnost Ukrajina
bytem X

proti
žalovanému

Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky
se sídlem Nad Štolou, Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu s vyznačením její nepřijatelnosti ze dne 9. 6. 2025

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni jako nepřijatelnou, ze dne 9. 6. 2025, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se přikazuje, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně dle svého vyjádření opustila území Ukrajiny v březnu 2022. Dne 9. 6. 2025 požádala o dočasnou ochranu na území České republiky, její žádost však byla shledána nepřijatelnou na základě § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. (dále též jen „Lex Ukrajina“), neboť žalovaná měla již dočasnou ochranu udělenou na Slovensku.
2. Tento postup žalovaného byl dle žalobkyně nezákonným zásahem do jejích práv, pročez proti němu brojí výše nadepsanou žalobou.
3. Žalobkyně k žalobě též připojila návrh na předběžné opatření, kterémužto návrhu soud svým rozhodnutím ze dne 1. 8. 2025, č. j. 8 A 80/2025-15 vyhověl.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobkyně, občanka Ukrajiny, napadá postup Ministerstva vnitra, které dne 9. června 2025 označilo její žádost o dočasnou ochranu za nepřijatelnou, protože již získala ochranu v jiném členském státě EU. Tvrdí, že splňuje podmínky pro udělení ochrany a že její žádost měla být přijata a posouzena ve správním řízení, nikoli odmítnuta na místě. Přestože Lex Ukrajina vylučuje soudní přezkum, žalobkyně argumentuje, že toto ustanovení odporuje právu EU, které podle rozsudku Soudního dvora ve věci C-753/23 zaručuje právo na účinný soudní prostředek.
5. Žalobkyně tvrdí, že odmítnutí registrace osoby, která byla dříve registrována v jiném členském státě, odporuje směrnici 2001/55/ES o dočasné ochraně a prováděcímu rozhodnutí Rady 2022/382. Podle Lex Ukrajina je žádost nepřijatelná, pokud žadatel požádal o ochranu v jiném členském státě nebo mu byla udělena, což však není v souladu s unijní úpravou ani s jejím účelem. Prováděcí rozhodnutí stanoví okamžitou ochranu pro osoby z Ukrajiny bez složitého řízení, přičemž stačí prokázat státní příslušnost, pobyt na Ukrajině či rodinné vazby. Právo na dočasnou ochranu je tedy okamžité a členské státy mohou vyžadovat jen administrativní registraci, nikoli odmítat žádosti z důvodu předchozí registrace jinde.
6. Směrnice ani prováděcí rozhodnutí neznají důvod vyloučení ochrany kvůli žádosti v jiném státě, což potvrdil i Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023-44. Unijní právo umožňuje osobám vybrat si stát, kde chtějí požívat ochranu, a členské státy se dohodly neuplatňovat článek 11 směrnice o zpětném přijetí. Ustanovení Lex Ukrajina je proto v rozporu s články směrnice a rozhodnutí Rady, a zásah spočívající ve vrácení žádosti je nezákonný. Tento závěr podporuje i Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-51, uvedl, že právo na přemístění a vydání povolení k pobytu vyplývá z unijního práva, takže úpravu nepřijatelnosti nelze aplikovat.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žádost žalobkyně byla dne 9. 6. 2025 označena za nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., protože je evidována jako držitelka dočasné ochrany na Slovensku, což potvrdila i sama v žádosti. Podle žalovaného zákon vyžaduje pouze skutečnost, že cizinec získal dočasnou ochranu v jiném členském státě,

Shodu s prvopisem provedla S. K.

a žádné další podmínky nejsou nutné. Namítaný rozpor s právem EU žalovaný odmítá, i když připouští, že Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025 (č. j. 1 Azs 336/2024-42 a 1 Azs 174/2024-42) dospěl k opačnému závěru. Tvrdí, že právo sekundárního pohybu nevyplývá z právních předpisů, ale jen z „soft law“ a dílčích úvah SDEU. Podle žalovaného navíc nové recitály schválené Radou ministrů vnitra 13. 6. 2025 výslovně stanoví, že žádosti osob s ochranou v jiném členském státě mají být zamítnuty.

8. Žalovaný uvádí, že text nového návrhu Rady (č. 9933/25) stanoví, že osoba může požívat práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a proto by měly být žádosti o povolení k pobytu podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES zamítnuty, pokud žadatel již takové povolení získal jinde. Tento postup má být v souladu s rozsudkem SDEU ve věci C-753/23, zejména s jeho bodem 30. Žalovaný dále tvrdí, že ani ze samotné směrnice 2001/55/ES nevyplývá právo sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany mezi členskými státy, protože povinnosti členských států jsou vymezeny pouze vůči osobám, které dosud povolení nezískaly. Podle čl. 8 odst. 1 je cílem zajistit vydání povolení k pobytu alespoň v jednom členském státě, což je splněno okamžikem, kdy jej stát vydá. Pokud by směrnice měla ukládat povinnost vydat povolení i osobám, které jej již mají, musela by být formulována odlišně a nesměla by obsahovat ustanovení čl. 15 a čl. 26, která naopak regulují situace osob s již vydaným povolením.
9. Žalovaný shrnuje, že z čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES nelze dovodit povinnost členských států vydat povolení k pobytu osobám, které již dočasnou ochranu získaly v jiném členském státě, což potvrzuje i systematický a teleologický výklad. Směrnice obsahuje ustanovení o slučování rodin a přesunech z kapacitních důvodů (čl. 15 a 26), která by byla zbytečná, pokud by existovalo právo na opakované získání ochrany. Preambule směrnice (body 8, 9 a 15) zdůrazňuje cíle zabránit sekundárnímu pohybu a zajistit rovnováhu mezi členskými státy při přijímání vysídlených osob. Nejvyšší správní soud však dovodil opačný závěr, že právo na nové povolení existuje, pokud původní povolení zanikne nebo se ho osoba vzdá. Tento závěr Nejvyšší správní soud opírá o prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 a dohodu členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice, což podle soudu umožňuje druhotný pohyb a opakovanou volbu státu, kde budou práva z dočasné ochrany uplatňována.
10. Tento závěr Nejvyššího správního soudu žalovaný považuje za nesprávný, protože z prováděcího rozhodnutí Rady ani z dohody o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES nevyplývá právo získat nové povolení k pobytu v jiném členském státě. Nepoužívání čl. 11 pouze znamená, že stát nemusí převzít zpět osobu neoprávněně pobývajících v jiném členském státě, ale nezakládá žádné nové právo pro držitele dočasné ochrany. Stejně tak toto právo nelze dovodit z absence kapacitních kvót v prováděcím rozhodnutí ani z „soft law“, protože sdělení Komise z roku 2022 není odůvodněné a aktuální informace Komise již o právu sekundárního pohybu nehovoří.
11. Nové recitály prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025 jasně uvádějí, že dohoda členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice 2001/55/ES nemá být vykládána jako povinnost vydat povolení k pobytu osobě, která jej již získala v jiném členském státě. Z toho žalovaný dovozuje, že právní názor Nejvyššího správního soudu, opírající se o tuto dohodu, není udržitelný. Navíc původní dohoda z března 2022 měla za cíl rovnoměrné rozložení vysídlených osob, nikoli umožnění druhotných pohybů, a Česká republika od této dohody v červnu 2024 jednostranně odstoupila, což znamená, že čl. 11 může být opět aplikován.

12. Žalovaný zdůrazňuje, že přijetí závěrů Nejvyššího správního soudu by znamenalo další neodůvodněný nápor na Českou republiku, která je již jedním z nejvíce zatížených států EU, pokud jde o počet osob s dočasnou ochranou (36,5 na 1000 obyvatel oproti 27,2 v Polsku). Podle žalovaného by volné přemísťování osob mezi členskými státy nemělo právní ani věcný základ a bylo by v rozporu s cíli unijního práva, včetně azylové politiky, schengenské spolupráce a pravidel legální migrace. Takové privilegium by bylo nelogické, protože právo sekundárního pohybu není standardně přiznáno ani osobám s mezinárodní ochranou, které jej získávají až po pěti letech. Soudní dvůr EU navíc potvrdil, že dočasná ochrana má výjimečný charakter a poskytuje omezenější práva než mezinárodní ochrana (rozsudek ve věci C-244/24 a C-290/24 [*Kaduna*]). Žalovaný uzavírá, že z neaplikace čl. 11 směrnice nelze dovodit právo na sekundární pohyb, což potvrzuje i rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*.
13. Podle žalovaného prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382 nemůže rozšířit práva přiznaná směrnicí 2001/55/ES, protože čl. 5 této směrnice takovou možnost nepředpokládá. Pokud právo sekundárního pohybu nevyplývá přímo ze směrnice, nelze jej dovozovat z prováděcího rozhodnutí, které pouze provádí směrnici a nemění její normativní obsah, jak potvrdil SDEU ve věci *Kaduna* (bod 120). Rozhodnutí Rady obsahuje pouze nenormativní zmínku v preambuli o možnosti členského státu vydat povolení k pobytu osobě, která již ochranu získala jinde, ale nejde o povinnost. Podle žalovaného tato možnost vyplývá z čl. 3 odst. 5 směrnice, který dovoluje členským státům přijímat příznivější opatření, nikoli z prováděcího rozhodnutí. Závěrem žalovaný uvádí, že právo na získání nového povolení k pobytu v jiném členském státě nelze dovodit ani ze směrnice, ani z prováděcího rozhodnutí, a proto postup podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. není v rozporu s unijním právem.
14. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

15. 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.
16. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání, když účastníci s takovým rozhodnutím věci souhlasili.
17. Žaloba je důvodná.
18. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
19. 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 zasazeno (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).

20. 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.
21. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud žádost o dočasnou ochranu žalobkyni vrátil jako nepřijatelnou. Soud předeseílá, 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).
22. 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.
23. Z těchto rozhodnutí jednoznačně plyne, že žádost osoby požívající dočasné ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, na něž této osobě vzniká nárok na 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.
24. Soud proto přisvědčil žalobkyni, že mohla dosáhnout na dočasnou ochranu již na základě toho, že splňuje podmínky čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí. Žalobkyně tedy splňuje výše uvedená kritéria pro přiznání dočasné ochrany ve smyslu prováděcího rozhodnutí (v opačném případě by mu ostatně dočasná ochrana na Slovensku nebyla udělena). Svědčí mu tudíž i právo sekundární volby hostitelského státu, které pro zásah žalovaného, jenž mu podanou žádost vrátil jako nepřijatelnou, nemohl realizovat.

25. 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.
26. 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 námítky 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

27. Z výše popsanych důvodů soud podle § 87 odst. 2 věty první soudního řádu správního určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni dne 9. 6. 2025 vrátil jeho žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný, a žalovanému zakázal, aby pokračoval v porušování práv žalobkyně a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením této žádosti.
28. Žádost tedy bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek vydat pobytové oprávnění. Pokud je původní slovenské pobytové oprávnění skutečně nadále platné a trvá, žalovaný žalobkyni poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Jestliže bude žalobkyně 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 jí žalovaný vydá oprávnění k pobytu. V případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve žalobkyni, aby sama v přiměřené lhůtě učinila kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném hostitelském státě. K tomu jí žalovaný poskytne potřebnou součinnost.
29. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního náleží právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila. Vzhledem k tomu, že žalobkyně je osvobozena od povinnosti zaplatit soudní poplatek a v řízení jí jiné náklady nevznikly (soudu vznik dalších nákladů žádným způsobem nedoložila), soud jí žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovanému pak jako neúspěšnému účastníku právo na náhradu nákladů řízení nenáleží.

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 19. listopadu 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu