



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně:	Y. S. , 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 6. 8. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0404573/DO-2025,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 6. 8. 2025 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod sp. zn. OAM-0404573/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 6. 8. 2025, zaevidované pod sp. zn. OAM-0404573/DO-2025.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu a obsah žaloby

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Tvrdí, že zásah žalovaného ze dne 6. 8. 2025 spočívající ve vrácení její žádosti o dočasnou ochranu s vyznačením její nepřijatelnosti byl nezákonný. Žalobkyně požaduje, aby soud určil nezákonnost tohoto zásahu a žalovanému uložil povinnost obnovit stav před vrácením žádosti.
2. Žalobkyně je státní příslušnicí Ukrajiny, která v důsledku válečného konfliktu opustila Ukrajinu a v roce 2022 získala dočasnou ochranu v Rumunsku. Tato ochrana je jí tam automaticky prodlužována. V České republice pobývá její manžel, který je držitelem povolení k trvalému pobytu. Žalobkyně podala dne 6. 8. 2025 žádost o dočasnou ochranu v České republice. Žalovaný tuto žádost označil za nepřijatelnou s odkazem na § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. (tzv. Lex Ukrajina), protože žalobkyně již požádala o dočasnou ochranu v jiném členském státě EU a ta jí byla udělena.
3. Žalobkyně namítá, že uvedené ustanovení Legis Ukrajina je v rozporu s právem Evropské unie, zejména se směrnicí Rady 2001/55/ES o dočasné ochraně a prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382. Podle žalobkyně unijní právo nezakládá důvod nepřijatelnosti žádosti z titulu předchozí registrace v jiném členském státě. Odkazuje na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 2. 2025 ve věci C-753/23 Krasiliva, podle něhož má osoba požívající dočasnou ochrany právo na účinný soudní prostředek proti odmítnutí žádosti jako nepřijatelné. Dále poukazuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky č. j. 9 Azs 20/2024-37, 1 Azs 174/2024-42), která dovodila, že § 5 odst. 1 písm. c) a d) Legis Ukrajina je v rozporu s unijním právem a nelze jej aplikovat.
4. Žalobkyně zdůrazňuje, že žalovaný měl její žádost přijmout k věcnému posouzení a postupovat způsobem popsaným v citované judikatuře, nikoli ji označit za nepřijatelnou. Tvrdí, že zásah žalovaného je nezákonný, a navrhuje, aby soud určil jeho nezákonnost a žalovanému přikázal obnovit stav před vrácením žádosti.

II. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

5. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žádost žalobkyně o udělení dočasnou ochrany ze dne 6. 8. 2025 vyhodnotil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina, neboť žalobkyně je podle údajů v evropské platformě pro výměnu informací (Temporary Protection Platform) držitelkou dočasnou ochrany v Rumunsku. Podle žalovaného k naplnění důvodu nepřijatelnosti postačuje, že cizinec již získal povolení k pobytu z titulu dočasnou ochrany v jiném členském státě EU; žádná další podmínka není vyžadována.
6. K námitce rozporu § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina s právem EU žalovaný připustil, že Nejvyšší správní soud v některých rozsudcích (např. č. j. 1 Azs 174/2024-42) dovodil nesoulad tohoto ustanovení s unijním právem, avšak s těmito závěry nesouhlasí. Podle žalovaného směrnice 2001/55/ES zakládá pouze právo primární volby členského státu, nikoli právo na sekundární přesun a opakované získání povolení k pobytu z titulu dočasnou ochrany v jiném členském státě. Toto právo nelze dovodit ani z dohody členských států o neaplikaci čl. 11 směrnice, ani z prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382. Naopak nové

prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 podle žalovaného potvrzuje, že žádosti osob, které již mají povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě, mají být zamítny a že členské státy nemají povinnost takovým osobám vydávat nové povolení.

7. Žalovaný uzavřel, že § 5 odst. 1 písm. d) Legis Ukrajina není v rozporu s právem EU, a protože je součástí českého právního řádu, byl povinen podle něj postupovat. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

8. 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 přitom 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 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 žalobkyni 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. 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.
13. 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.

14. 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.
15. Soud 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 čl. 15 a 26, to ovšem neznamená, že by druhotný pohyb sama zakazovala.
16. 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.
17. Žalovaný dovozuje neexistenci práva na druhotný pohyb z aktualizovaného znění recitálu Prováděcího rozhodnutí č. 2, konkrétně z recitálů (5) a (6).
18. Podle recitálu (5) Prováděcího rozhodnutí č. 2 „[v] souvislosti s aktivací směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení dohody, 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.“.
19. 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.“.
20. 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 aprobejuje již SDEU přijatý závěr ve věci *Krasilova*, že členské státy mohou odepřít dočasnou ochranu u osoby, která již disponuje dočasnou ochranou v jiném členském státě, přičemž se takto udělené dočasné ochrany nehodlá vzdát. Recitál (5) pak upřesňuje, že se výluka aplikace čl. 11 směrnice o dočasné ochraně nevztahuje na osoby, které požívají dočasnou ochranu 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 dočasně ochrany v určitém členském státě, protože se této ochrany vzdal, či mu byla ukončena jinak, načež si požádá o udělení dočasně 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 dočasně ochrany souběžně ve větším počtu členských států.

21. 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.
22. 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 žalobkyně aktuálně je či není držitelkou dočasně ochrany v Rumunsku – u čehož nepostačí pašální 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 Rumunska, 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 státě 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.

23. Po případném seznání, že žalobkyně v současnosti stále disponuje dočasnou ochranou v Rumunsku, měl žalovaný ověřit, zda Rumunsko nespojuje s přiznáním dočasné ochrany v jiném státě EU *ex lege* zánik dočasné ochrany v Rumunsku 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 Rumunsku, 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

24. 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.
25. 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.
26. 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, byla ovšem zastoupena obecnou zmocněnkyní, které právo na odměnu za zastupování nepřisluší. Žalobkyni by bylo možné přiznat náhradu účelně vynaložených nákladů vzniklých v řízení, ty však netvrdila, ani nedoložila. Od soudního poplatku přitom byla osvobozena *ex lege* dle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

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 5. prosince 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu