



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: **A. L.**, státní příslušnost Ukrajina
v ČR bytem XXX
zastoupen JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou
se sídlem Májová 606/35, Cheb
proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX
takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 7. 7. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. XXX z důvodu nepřijatelnosti žádosti, byl nezákonný.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. XXX.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 270 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce JUDr. Veroniky Pupalové, advokátky.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX podle § 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 (Lex Ukrajina) z důvodu, že mu byla udělena dočasná ochrana v jiném členském státě Evropské unie, konkrétně v Rumunsku.

Žaloba

2. Z podané žaloby vyplynulo, že žalobce uprchl po vypuknutí války na Ukrajině z domovské země do Rumunska, kde mu byla udělena dočasná ochrana (DO) dne XXX. Do ČR přicestoval s rodinou a přáteli, má zde zázemí a žije v souladu s místními zvyklostmi. Dne XXX požádal rumunskou ambasádu o zrušení pobytu, odevzdal i doklad opravňující jej k pobytu v Rumunsku. Dne XXX se pokusil podat u žalovaného žádost o DO, ta byla ale žalovaným vyhodnocena jako nepřijatelná. K tomu poukázal na judikaturu správních soudů v obdobných věcech.
3. Žalobce žádal, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu zaevidované pod č. j. XXX jako nepřijatelné dne XXX, zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv žalobce a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany.

Vyjádření žalovaného

4. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zejména poukázal na evidenci *Temporary Protection Platform* (Platforma), dle které je žalobce držitelem dočasné ochrany v Rumunsku. Důvod nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je tedy bez dalšího naplněn. Vyjádřil přesvědčení, že postupoval správně. Žalobce ani neuvedl, že by byl některý z rodinných příslušníků na území ČR držitelem DO. Žalovaný tedy nemohl uvažovat o udělení dočasné ochrany z důvodu sloučení rodiny. Dále se žalovaný podrobně vyjádřil k rozsudkům NSS navazujícím na věc *Krasiliva* (zejména rozsudky ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42. Podle žalovaného Směrnice a její účel vyjádřený v preambuli zapovídá tzv. druhotný pohyb cizinců, tj. aby se cizinci s již udělenou dočasnou ochranou přesouvali do jiných členských států. Vyjádřil se i k závěrům rozsudku SDEU ve věci *Krasiliva*, v němž jmenovaný soud odpověděl na předběžné otázky Nejvyššího správního soudu ohledně výkladu právních předpisů souvisejících s projednávanou věcí. Podle žalovaného tento rozsudek na případ žalobce aplikovat nelze, protože v jeho případě došlo k udělení dočasné ochrany v jiném členském státě, a proto na něj dopadá § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. Soudní dvůr EU se

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zabýval skutkově odlišnou situací, kdy žadatelka o dočasnou ochranu v České republice měla současně požádáno o týž pobytový titul ve Spolkové republice Německo, kde doposud nebylo o žádosti rozhodnuto [řešil tedy jen důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. c) Lex Ukrajina]. Dle žalovaného i nadále není možný druhotný pohyb mezi jednotlivými členskými státy EU osob, jimž byla dočasná ochrana přiznána. Žalovaný dále vyjádřil nesouhlas se závěry Nejvyššího správního soudu ohledně možnosti sekundárního pohybu osob.

5. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

6. Soud o věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup akceptovali. Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť veškeré podklady a listiny, z nichž soud vycházel a jichž se dovolávaly i obě procesní strany ve svých podáních, jsou obsaženy v jimi doložených písemnostech, které byly oběma stranám předem známy.
7. Žaloba je přípustná. Soudní dvůr EU v rozsudku *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. Ustanovení § 5 odst. 2 Lex Ukrajina je tedy v rozporu s čl. 47 Listiny základních práv EU. Soud proto neaplikoval soudní výluky dle uvedeného ustanovení. Pro úplnost soud dodává, že Nejvyšší správní soud v tomto směru v reakci na rozsudek *Krasiliva* překonal svou dřívější opačnou judikaturu a dovodil, že soudní výluky nelze aplikovat (rozsudek ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).
8. Žaloba je důvodná.
9. Předně soud uvádí, že Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 1 Azs 336/2024-42 podrobně posoudil (ne)soulad § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina s unijním právem a své závěry přesvědčivě odůvodnil. Městský soud v Praze již tyto závěry následoval například ve svých rozsudcích ze dne 23. 4. 2025, č. j. 10 A 6/2025-61, ze dne 29. 4. 2025, č. j. 3 A 79/2024-46 nebo ze dne 30. 4. 2025, č. j. 17 A 10/2024-50. Soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se od již dříve vyslovených závěrů svých i Nejvyššího správního soudu odchýlovat, a proto na ně bude dílem odkazovat a dílem je pro přehlednost stručně zopakuje.
10. Ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. 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 byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008 č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
11. První, druhá, čtvrtá a pátá podmínka jsou splněny. Vrácení žádosti o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do práv žalobce. Svou povahou tento úkon žalovaného, který je nepochybně zaměřen přímo proti žalobci, není rozhodnutím a jeho zákonnost je přezkoumatelná v řízení o zásahové žalobě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

12. Předmětem posouzení je tak podmínka třetí, tj. zákonnost postupu žalovaného. Dle žalovaného je žalobci zapovězeno získání dočasné ochrany (resp. přesněji oprávnění k pobytu plynoucího z dočasné ochrany – k tomu srov. body 30-34 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42) proto, že jeho dočasná ochrana v Rumunsku stále trvá, tedy jeho žádost je podle něj nepřijatelná z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina.
13. Obecně lze přisvědčit žalovanému, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina osobu z dočasné ochrany nevylučuje. Lze mu dát za pravdu i v závěru, že čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany je možné pouze v jednom členském státě (bod 16 Prováděcího rozhodnutí). Samotná Směrnice nezakládá držitelům dočasné ochrany bez dalšího právo volby hostitelského členského státu; předně je na členských státech, aby mezi sebou ujednaly, který z nich dané osoby přijme a poskytne jim práva plynoucí z dočasné ochrany na svém území. Z toho plyne, že Směrnice nepředvídá ani právo držitele dočasné ochrany „primární volby“ členského státu, což logicky znamená, že nepředvídá ani právo „sekundární volby“.
14. Členské státy ale v případě osob vysídlených kvůli invazi ruských vojsk na Ukrajinu zvolily odlišný postup. Prováděcí rozhodnutí doplnily o Dohodu o vyloučení aplikace čl. 11 Směrnice o dočasné ochraně, který upravuje mechanismus vnitro-unijního nuceného navrácení nelegálně pobývajících držitelů dočasné ochrany do hostitelského členského státu. Režim předvídaný Směrnicí (mechanismus určení, jak budou osoby požívající dočasné ochrany mezi jednotlivé členské země rozděleny), tudíž u ukrajinských státních příslušníků nelze použít.
15. Nejvyšší správní soud výlukou aplikace čl. 11 Směrnice a právo vysídlených osob zvolit si hostitelský stát plynoucí z čl. 2 odst. 1 Prováděcího nařízení vyložil tak, že držitelé dočasné ochrany z Ukrajiny mají právo primární volby členského státu, v němž jim má být poskytnut komplex práv s touto ochranou spojených, a tento režim nutně zahrnuje i volbu sekundární. Tyto úvahy podrobně vysvětlil v bodech 53-70 rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42. Generální výluka aplikace čl. 11 Směrnice znamená nutnost otevřít druhotný pohyb napříč členskými státy nejen fakticky, ale rovněž legálně. Opačný výklad by smysl výluky popíral. Názor žalovaného, že osoby vysídlené nemají právo druhotné volby hostitelského státu a přesunu mezi členskými státy, proto neobstojí.
16. Městský soud v Praze se v minulosti vyjádřil též k dalším podpůrným argumentům, které žalovaný vznesl v obdobných řízeních, a to například v rozsudku ze dne 29. 4. 2025, č. j. 3 A 79/2024-46 nebo ze dne 30. 4. 2025, č. j. 17 A 10/2024-50. Také s těmito závěry se soud plně ztotožňuje a pouze ve stručnosti je shrnuje.
17. Žalovaný výlukou čl. 11 Směrnice činí spornou s poukazem na jednostranná prohlášení ČR a Německa [příloha Návrhu prováděcího rozhodnutí Rady o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 – Prohlášení Německa a České republiky, dokument Rady č. 11031/24]. Právní irelevanci těchto jednostranných prohlášení se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 1 Azs 174/2024-42 (bod 59) a č. j. 1 Azs 336/2024-42 (bod 59). Stanoviskem žalovaného nebyly tyto závěry zpochybněny.
18. Nelze přisvědčit argumentaci žalovaného, že závěr o nemožnosti aplikace důvodu nepřijatelnosti žádosti dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina nedůvodně zakládá privilegované postavení žadatelů o dočasnou ochranu. Systém nakládání s vysídlenými osobami dle prováděcího rozhodnutí stanovil *ad hoc* speciální kritéria týkající se tohoto jednoho případu hromadného vysídlení osob. Nejedná se proto o obecné zakotvení příznivějšího právního standardu, než který platí v případě jiných cizinců či občanů EU, jejichž pohyb mezi státy EU

podléhá určitým pravidlům. Žalovaný též nepřiléhavě poukazuje na právní úpravu přemísťování osob žádajících o azyl. Na rozdíl od osob žádajících o azyl jsou držitelé dočasné ochrany v odlišném postavení, jelikož se u nich nepočítá s pobytem přesahujícím existenci důvodu pro udělení dočasné ochrany. Není u nich proto dán případný důvod pro přísnější regulaci druhotného pohybu, jelikož jejich pobyt (ať v prvním či druhém členském státě) bude na základě tohoto pobytového titulu vždy pouze dočasný.

19. Soud nepřehlédl ani návrh nového „aktualizačního“ prováděcího rozhodnutí Rady ze dne 13. 6. 2025, a stejně tak ani vlastní „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, které již bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 7. 2025. Soud však musí v prvé řadě poukázat na to, že ustanovení recitálu (preambule) unijních předpisů nejsou závazná.
20. Body 4 až 6 recitálu znějí následovně:
21. Vzhledem k tomu, že určitá osoba může v daném okamžiku požívat práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, by členské státy k zajištění toho, aby tato zásada byla respektována, a s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti o povolení k pobytu podané na základě čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/55/ES, pokud je zřejmé, že dotčená osoba již povolení k pobytu na tomto základě získala v jiném členském státě. To by bylo v souladu s rozsudkem Soudního dvora ze dne 27. února 2025 ve věci C-753/23 (5), a zejména s jeho bodem 30.
22. V souvislosti s aktivací dočasné ochrany podle směrnice 2001/55/ES se členské státy v jednomyslně přijatém prohlášení ze dne 4. března 2022 dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 uvedené směrnice na osoby, které požívají dočasné ochrany v daném členském státě v souladu s prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 a které se přemísťují bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak.
23. 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.
24. Pomine-li soud že ustanovení recitálu (preambule) unijních předpisů nejsou závazná, citovaná část recitálu nutně nezpochybňuje závěry NSS učiněné v „dubnové“ judikatuře, pokud jde o výklad relevantního práva EU. I kdyby tedy soud přihlížel k interpretačnímu významu citovaných bodů, není zřejmé, že by se NSS mylil.
25. Předně z nich neplyne, že by členský stát mohl, zvláště v situaci, jaká nastala v nynějším případě, žádost žalobce mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení. Soud upozorňuje, že žalobce získal dle svého tvrzení dočasnou ochranu v Rumunsku, na vlastní žádost se jí ale vzdal. Podle soudu by měly být okolnosti trvání dočasné ochrany blíže zjišťovány a nelze se spokojit pouze s údajem v Platformě.
26. Zároveň je zřejmým cílem vložení nových bodů do recitálu prováděcího rozhodnutí zajistit, aby v jednom okamžiku požívaly oprávněné osoby práv spojených s dočasnou ochranou pouze v jednom členském státě, a zabránit tak vícenásobným registracím. Postup předestřený judikaturou NSS přitom není s těmito cíli v rozporu, nevede k vícenásobné registraci (požívání dočasné ochrany ve více státech). Zejména ne potud, pokud od žalovaného vyžaduje náležitě ověření trvání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě.

27. Žalovaný se mýlí též v tom, že možnost druhotného pohybu osob s dočasnou ochranou dovozená Nejvyšším správním soudem odporuje smyslu a účelu směrnice o dočasné ochraně. Směrnice o dočasné ochraně nevylučuje možnost podat žádost o dočasnou ochranu poté, co již byla dočasná ochrana žadateli poskytnuta v jiném členském státě, pouze z ní vyplývá, že žadatel by neměl požívat dočasné ochrany ve vícero státech *současně*. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina se týká pouze osob pod *souběžnou* dočasnou ochranou jiného členského státu.

Závěr a náklady řízení

28. Žalobcem tvrzený zásah spočívá v tom, že mu žalovaný vrátil jeho žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu, že již získal dočasnou ochranu v jiném členském státě. Tento důvod ale pro rozpor s čl. 8 nelze aplikovat. Žalovaný se tudíž dopustil nezákonného zásahu a stále se jej dopouští tím, že žádost žalobce věcně neposoudil. Soud proto prvním výrokem rozsudku určil, že tvrzený zásah je nezákonný. Druhým výrokem pak zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování práva žalobce na podání žádosti o dočasnou ochranu a obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o dočasnou ochranu jako nepřijatelné.
29. O nákladech řízení rozhodl soud třetím výrokem tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve sporu úspěšný, soud mu proto přiznal náklady právního zastoupení (od soudního poplatku je ze zákona osvobozen) za dva úkony právní služby po 4 620 Kč a za dva režijní paušály po 450 Kč včetně DPH, tedy 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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 18. prosince 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu