



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně **M. S., st. příslušnost Ukrajina,**
bytem X
zastoupené Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s.
se sídlem Poděbradská 5, Praha 9,

proti

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

v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil její žádost o dočasnou ochranu ze dne 16. 4. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM- 0374232/DO-2025, jako nepřijatelnou, **byl nezákonný.**
- II. Žalovanému **se zakazuje** pokračovat v porušování žalobkyně práv a **přikazuje se** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu, zaevidované pod č. j. OAM-0374232/DO-2025

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Žalobkyni se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že žalovaný vrátil žalobkyni podanou žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Jak žalobkyně v žalobě uvedla, dne 16. 4. 2025 požádala o dočasnou ochranu. Žalovaný jí vrátil formulář žádosti s tím, že je nepřijatelná. Jako důvod nepřijatelnosti ve formuláři vyznačil to, že „*nebylo prokázáno, že žadatel(ka) je osobou podle § 3 zákona č. 65/2022 Sb.*“. Žalobkyně měla totiž v rozhodné době uděleno dlouhodobé polské vízum platné od 15. 9. 2021 do 13. 3. 2022.
3. Ke dni 24. 2. 2022 žalobkyně pobývala na Ukrajině. Žalobkyně přicestovala do Polska 26. 9. 2021 a vycestovala zpět na Ukrajinu dne 2. 2. 2022 přes hraniční přechod Korczowa. Z Ukrajiny pak znovu vycestovala až dne 22. 5. 2022. Následně jí dne 24. 5. 2022 byla v České republice udělena dočasná ochrana s platností do 31. 3. 2023. Poté jí byla platnost dočasné ochrany opětovně prodloužena. Nejprve s platností od 1. 4. 2023 do 31. 3. 2024 a pak od 1. 4. 2024 do 31. 3. 2025. Poté si však žalobkyně dočasnou ochranu v důsledku nedorozumění neprodloužila a šla o ní požádat znovu. Tentokrát ale již neúspěšně.
4. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.
5. V písemném vyjádření k podané žalobě uvedl, že pro získání dočasné ochrany nepostačuje, že žalobkyně prokázala, že je občankou Ukrajiny a že dne 24. 2. 2022 se fyzicky nacházela na Ukrajině. Žalobkyni nelze považovat za osobu pobývající na území Ukrajiny ke dni 24. 2. 2022 podle čl. 2 odst. 1 Rozhodnutí Rady č. 2022/382.
6. Podle názoru žalovaného je třeba pojem „pobývající na Ukrajině“ vykládat ve smyslu osoby, která je na území Ukrajiny usazena, tedy zde má dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Z tohoto důvodu je nutné článek 2 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 interpretovat tak, že osoba, které bylo povoleno dlouhodobě pobývat mimo území Ukrajiny, již není osobou „pobývající na Ukrajině“, ale osobou pobývající ve státě, který jí tento dlouhodobý pobyt umožnil.
7. V případě žalobkyně bylo k rozhodnému dni stále platné její dlouhodobé vízum vydané orgány Polské republiky. Žalobkyně tak měla možnost a zároveň povinnost využít tohoto oprávnění a odejít do Polska, které jí vízum udělilo. Dne 24. února 2022 tedy byla oprávněna pobývat na území Polska, neboť platnost víza dosud neuplynula a nebyla vyčerpána doba pobytu, kterou vízum umožňovalo.
8. Ačkoli se žalobkyně mohla v uvedený den fyzicky nacházet na území Ukrajiny, nelze ji považovat za osobu „pobývající na Ukrajině“ ve smyslu zákona. Institut dočasné ochrany je určen pro občany Ukrajiny, kteří v důsledku ozbrojeného konfliktu opustili Ukrajinu a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nemají jiné dlouhodobé pobytové oprávnění v některém z členských států EU. Dočasná ochrana je tedy krajním řešením pro ty, kteří nemají jinou možnost legálního pobytu.

9. Žalovaný dále uvádí, že prováděcí rozhodnutí Rady se nevztahuje na občany Ukrajiny, kteří se sice dne 24. 2. 2022 nacházeli na území Ukrajiny, avšak pouze krátkodobě, zatímco jejich dlouhodobý pobyt byl veden v jiném státě. V praxi žalovaný uděloval dočasnou ochranu i těm občanům Ukrajiny, kteří se v uvedený den fyzicky nenacházeli na Ukrajině, ale krátce před tímto datem z Ukrajiny vycestovali – například na základě krátkodobého víza nebo bezvízově – a nacházeli se na území České republiky. Tyto osoby nelze považovat za usazené v jiném členském státě.
10. V této souvislosti žalovaný odkazuje na sdělení Evropské komise ze dne 21. března 2022 s názvem *Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382*. Dále žalovaný poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. června 2023, č. j. 57 A 4/2023–116.
11. Na základě výše uvedeného žalovaný setrvává na stanovisku, že v případě žalobkyně nebyly splněny podmínky stanovené v § 3 zákona č. 65/2022 Sb. (tzv. Lex Ukrajina), a proto jí dočasná ochrana nenáleží.

III.

Posouzení žaloby

12. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. V souladu s § 56 odst. 3 s.ř.s. byla žaloba projednána přednostně.
13. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobkyně nemá žádné oprávnění k pobytu na území ČR a že nesplňuje podmínky pro jeho získání podle zákona o pobytu cizinců. Soud rovněž vyšel z toho, že v době podání žádosti o dočasnou ochranu (16. 4. 2025) žalobkyně byla držitelkou platného dlouhodobého víza vydaného polskými orgány.
14. Soud v první řadě považuje za nutné uvést, že žaloba je přípustná, což dovodila i judikatura správních soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 3. 2024, čj. 62 A 14/2024–37, či usnesení NSS ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 Azs 93/2023–37, rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 11 A 80/2022–79, či rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2023, č. j. 55 A 6/2023–44). Pro samotné projednání věci je pak bez významu, zda je přípustnost žaloby dovozena pouze (resp. přímo) z čl. 47 pododstavce prvního Listiny základních práv EU či z čl. 29 Směrnice o dočasné ochraně (usnesení NSS č. j. 8 Azs 93/2023–37).
15. Žalobkyně se domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Dle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

16. Citované ustanovení vymezuje podmínky, které musí být nezbytně splněny k tomu, aby mohl soud vyslovit nezákonnost zásahu a žalobkyni poskytnout ochranu před nezákonným zásahem. Žalobkyně musí být přímo (1. podmínka) zkrácena na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti ní nebo v jeho důsledku bylo proti ní přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobkyni ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005–65, č. 603/2005 Sb. NSS).
17. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007–68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a ze dne 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019–36, č. 3973/2020 Sb. NSS). Následně musí zkoumat včasnost žaloby a posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobkyně, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobkyni, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv.
18. Soud se s ohledem na uvedené nejprve zabýval splněním podmínek řízení a poté nezákonností samotného zásahu.
19. Žalobkyně spatřuje nezákonný zásah v tom, že jí žalovaný vrátil žádost o udělení dočasné ochrany jako nepřijatelnou. Vrácení žádosti směřuje přímo proti žalobkyni a vyústilo v neudělení dočasné ochrany, o níž žalobkyně žádala. Přitom nejde o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., ale o faktický úkon bez formalizovaného procesu spojený s vyznačením důvodu nepřijatelnosti přímo v žádosti a vrácením formuláře žadateli. V tomto případě sice nedošlo k vrácení žádosti obratem, ale fakticky byla žádost žalobkyně administrována a po vyhodnocení její nepřijatelnosti bylo žalobkyni zasláno sdělení o její nepřijatelnosti, nicméně ani toto „sdělení“ není možné v tomto případě považovat za rozhodnutí ve smyslu správního řádu. Z judikatury vyplývá, že vrácení žádosti pro nepřijatelnost může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 Azs 236/2016–38, a ve věcech dočasné ochrany judikatura citovaná v bodě 13 tohoto odůvodnění).
20. Žaloba je též přípustná a včasná. Žalobkyně nemá k dispozici žádný jiný právní prostředek ochrany (§ 85 s. ř. s.) a žalobu podala v subjektivní dvouměsíční lhůtě od dne, kdy jí žalovaný žádost vrátil jako nepřijatelnou (§ 84 odst. 1 s. ř. s.).
21. Vzhledem ke splnění podmínek řízení se soud dále věnoval důvodnosti samotné žaloby.
22. Podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb. je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3.
23. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky uděluje dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje rozhodnutí Rady. Podle § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky dále uděluje dočasnou ochranu cizinci, který doloží, že a) byl ke dni 24. února 2022 držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a b) jeho vycestování do státu, jehož je státním

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

občanem, nebo části jeho území, anebo v případě osoby bez státního občanství do státu nebo části jeho území jeho posledního trvalého bydliště před vstupem na území Ukrajiny, není možné z důvodu hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

24. Podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí *toto rozhodnutí se vztahuje na následující kategorie osob vysídlených z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala: (a) existují závažné důvody se domnívat, že*

a) ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022;

b) osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajiny, kterým byla před 24. únorem 2022 poskytnuta mezinárodní ochrana nebo odpovídající vnitrostátní ochrana na Ukrajině, a

c) rodinní příslušníci osob uvedených v písmenech a) a b).

25. Podle čl. 28 odst. 1 Směrnice o dočasné ochraně členské státy *mohou vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, pokud*

(a) existují závažné důvody se domnívat, že

i) tato osoba spáchala zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, jak je definují mezinárodní dokumenty vypracované za účelem přijetí předpisů týkajících se těchto zločinů

ii) tato osoba spáchala vážný nepolitický zločin mimo území hostitelského členského státu předtím, než ji tento stát přijal na své území jako osobu požívající dočasné ochrany;

iii) tato osoba je vinna činy proti cílům a zásadám Spojených národů; anebo

(b) existuje důvodné podezření, že by tato osoba mohla ohrozit bezpečnost hostitelského členského státu nebo že vzhledem ke skutečnosti, že byla na základě pravomocného rozsudku odsouzena za mimořádně závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost hostitelského členského státu.

26. Otázkou nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., se správní soudy již opakovaně zabývaly ve skutkově obdobných případech, přičemž dospěly k závěru, že zákon je v těchto ustanoveních o nepřijatelnosti žádosti v rozporu s unijním právem. Český zákonodárce totiž vytvořil nové důvody pro nepřijatelnost žádosti nad rámec směrnice o dočasné ochraně (viz rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2023, č. j. 18 A 54/2023–32, ze dne 19. 3. 2024, č. j. 15 A 135/2023–29).

27. S výše uvedeným závěrem zdejší soud souhlasí a dále se tedy zabýval zásadními námitkami žalovaného.

28. Směrnice o dočasné ochraně zavádí minimální standardy pro poskytování dočasné ochrany (čl. 1 směrnice), přičemž z podstaty těchto norem vyplývá pravomoc členských států zavádět nebo udržovat příznivější opatření pro osoby požívající dočasné ochrany (body 8, 12 a čl. 3 odst. 5 této směrnice). Tato úprava je projevem tzv. minimální harmonizace. Členské státy jsou povinny zajistit osobám požívajícím dočasné ochrany minimální standard vymezený směrnicí o dočasné ochraně. Členské státy navíc mohou těmto osobám poskytnout i podmínky příznivější. Z toho a contrario vyplývá, že členské státy nejsou oprávněny stanovit osobám požívajícím dočasnou ochranu podmínky, které by byly méně

příznivé než ty, jež vymezuje směrnice o dočasné ochraně (rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2024, č. j. 2 Azs 111/2024–29, bod 25).

29. Výčet důvodů uvedených v čl. 28 směrnice o dočasné ochraně, pro které je možno vyloučit osobu z poskytnutí dočasné ochrany, je taxativní, přičemž mezi nimi není možnost členského státu nepřijmout žádost o dočasnou ochranu z důvodu, že měl žadatel platné vízum jiného členského státu (které navíc nevyužil). Důvodem nepřijatelnosti žádosti žalobkyně proto nemohlo být to, že žalobkyně měla v rozhodné době platné polské vízum. Takový důvod nepřijatelnosti by byl v rozporu se směrnicí o dočasné ochraně.
30. Žalovaný je toho názoru, že žalobkyně sice je státní příslušnicí Ukrajiny, nicméně jí nelze považovat za osobu pobývající na území Ukrajiny ke dni 24. 2. 2022, neboť v té době byla držitelkou platného dlouhodobého polského víza.
31. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2023, č. j. 18 A 54/2023–32, jasně plyne, že samotný fakt, že žadatel o dočasnou ochranu disponuje pobytovým vízem v jiném státě neznamená, že by tato osoba přestala žít ve své zemi – na Ukrajině (bod 18.). Naopak je nutné přistoupit ke zkoumání, zda toto pobytové oprávnění využila.
32. Žalovaný splnění podmínek pro přiznání dočasné ochrany nezkoumal a spokojil se s pouhou existencí polského víza, přičemž dále neřešil jeho faktické využití.
33. Městský soud uzavírá, že v tomto případě došlo k nezákonnému zásahu ze strany žalovaného, který spočíval nepřijetí žádosti o dočasnou ochranu z důvodu existence platného polského víza žalobkyně. Na základě pouze této skutečnosti však nebyl oprávněn vrátit žalobkyni její žádost jako nepřijatelnou.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Žalobkyně současně s podanou žalobou navrhla, aby soud vydal předběžné opatření, kterým uloží žalovanému a rovněž Policii ČR, odboru cizinecké policie po dobu soudního řízení strpět pobyt žalobkyně na území ČR. Po skončení poskytování dočasné ochrany žalobkyně může pobývat na území na základě bezvízového styku maximálně 90 dnů v rámci 180 dnů. Po uplynutí 90 dnů bude její pobyt neoprávněný. Žalobkyně se kvůli válce nemůže vrátit na Ukrajinu. Nemá ani možnost vyřídít si jakékoliv jiné pobytové oprávnění do doby, než soud rozhodne o této žalobě. Nemá ani platné pobytové oprávnění v jiné zemi.
35. Podle § 38 odst. 1 s.ř.s. *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.*
36. O návrhu je soud povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě 30 dnů (§38 odst. 3 s.ř.s.). Jelikož soud o podané žalobě rozhodl v 30-ti denní lhůtě, o návrhu na vydání předběžného opatření již pro jeho nadbytečnost nerozhodl.
37. O nákladech řízení pak soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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 v řízení úspěšná byla, avšak je osvobozena od povinnosti platit soudní poplatky

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

a jiné náklady ji nevznikly, přinejmenším je neuvádí. Soud tedy rozhodl tak, že se žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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 28. květen 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu