



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobkyně: **H. B.**, nar. X
st. přísl. Ukrajina
bytem X
zastoupena JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou
se sídlem AK Májová 606/35, 350 02 Cheb

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7 – Holešovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 23. 9. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0422050/DO-2025, jako nepřijatelnou

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně je občankou Ukrajiny. Žalobkyně dne 23. 9. 2025 podala žalovanému žádost o dočasnou ochranu na formuláři, jenž se standardně užívá pro podávání žádosti o dočasnou ochranu dle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění od 3. 9. 2025 (dále jen „Lex Ukrajina.“). Ve formuláři uvedla, že dne 24. 2. 2022 pobývala v Polsku, ve kterém měla platné povolení k pobytu do 12. 10. 2022. O dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie nežádala. Žalovaný podanou žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou, jelikož nebylo prokázáno, že žadatelka je osobou podle § 3 Lex Ukrajina. Proti tomuto úkonu žalovaného ze dne 23. 9. 2025 žalobkyně brojí podanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.
2. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že jí dne 23. 9. 2025 vrátil žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Zároveň požaduje, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jejích práv, a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti o dočasnou ochranu.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

3. **Žalobkyně** považuje postup žalovaného dle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina, který vylučuje soudní přezkum, za rozporný s právem na účinnou právní ochranu, jak ji zakotvuje čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 29 směrnice o dočasné ochraně¹.
4. Žalobkyně z Ukrajiny utekla před válkou v obavě o svůj život, kdy se rozhodla žít v České republice, společně se svou rodinou a přáteli. Disponovala pracovním vízem z Polska, s platností do 12. 10. 2022, které jí bylo proti její vůli automaticky prodlouženo. Z vlastní vůle si zrušila své vízum v Polské republice, neboť do Polska se již vracet nechce. Dne 23. 9. 2025 podala žádost o dočasnou ochranu v České republice.
5. Nezákonnost zásahu žalobkyně spatřuje ve vrácení její žádosti pro nepřijatelnost podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina z důvodu, že ke dni 24. 2. 2022 disponovala polským pobytovým oprávněním. Na podporu svého názoru o nezákonnosti zásahu argumentuje rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2021-42 a rozsudkem Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) ze dne 28. 5. 2025, čj. 6 A 122/2024-55, které byly dle názoru žalobkyně vydány za obdobné právní i skutkové situace.
6. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě uvedl, že žádost žalobkyně vyhodnotil jako nepřijatelnou z důvodu uvedeného v § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, protože žalobkyně není osobou, na kterou se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. Žalobkyně sama uvedla do tiskopisu žádosti, že v době od 24. 2. 2022 až do dnešního dne byla držitelkou platného víza nebo povolení k pobytu v jiném státu. Žalobkyně je sice státní občankou Ukrajiny, nicméně ke dni 24. 2. 2022 dle svého vlastního tvrzení na území Ukrajiny nepobývala. Z otisků hraničních razítek o vstupech a výstupech na území členských států EU

¹ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími

v cestovním dokladu žalobkyně platného do 14. 5. 2018 do 14. 5. 2028 vyplývá, že žalobkyně vstoupila na území členských států Schengenského prostoru dne 16. 1. 2022 přes hraniční přechod Medyka v Polské republice. Území členských států žalobkyně opustila až dne 15. 4. 2022 skrze slovenský hraniční přechod Ubl'a. V cestovním dokladu je rovněž vylepené polské vízum s platností od 15. 1. 2022 do 12. 10. 2022. Z otisků hraničních razítek je tedy zřejmé, že žalobkyně se ke dni 24. 2. 2022 nenacházela na území Ukrajiny. Aplikaci závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2025, čj. 5 Azs 72/2024-21, na posuzovanou věc žalovaný odmítl s poukazem, že Nejvyšší správní soud tyto své závěry formuloval v odlišné skutkové situaci. Navíc je dle názoru žalovaného zřejmé, že do okruhu oprávněných osob mohou náležet pouze ti cizinci, kteří se fyzicky nacházeli přede dnem 24. 2. 2022 na Ukrajině, protože jinak by příčinou opuštění Ukrajiny nemohly být události dne 24. 2. 2022, tedy vpád vojsk Ruské federace na území Ukrajiny. Žalobkyniní zmiňovaný rozsudek městského soudu sp. zn. 6 A 122/2024 pak na žalobkynin případ nedopadá, neboť se týká osob, které získaly povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v jiném členském státě a z tohoto důvodu byla jejich žádost vyhodnocena jako nepřijatelná. Což není případ žalobkyně.

III. Posouzení žaloby

7. Městský soud v souladu s § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyně v podané žalobě označila přílohy, které však nenavrhl k provedení důkazem. Ve věci podstatné skutečnosti plynou z předloženého správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Pro rozhodnutí městského soudu je podstatná toliko žádost žalobkyně o udělení dočasné ochrany, kterou předložila v žalobě a je součástí i předloženého správního spisu.
8. Městský soud na úvod poznamenává, že přestože § 5 odst. 2 Lex Ukrajina vylučuje ze soudního přezkumu vrácení nepřijatelné žádosti cizinci, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42, jednoznačně potvrdil, že vrácení žádosti o dočasnou ochranu ministerstvem z důvodu její nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 Lex Ukrajina lze přezkoumat (srov. bod [25] citovaného rozsudku).
9. Dále soud připomíná, že i řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu ovládající řízení před správními soudy soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta jedné ze stran sporu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2132/2011 Sb. NSS, či rozsudek kasačního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, nebo ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31, obecně k řízení před správními soudy též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2025,

čj. 6 As 60/2024-110 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2024, čj. 10 A 53/2022-157).

10. Současně, ačkoli z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56) plyne, že „v řízení o zásahové žalobě podle § 82 a násl. s. ř. s. správní soud neposuzuje zákonnost důvodů a úvah, které správní orgán vedly k zásahu, nýbrž zákonnost zásahu jako takového. [...] Soud se musí zabývat zákonností zásahu ze všech hledisek, která jsou mezi stranami sporná, a to i když se stanou spornými teprve během řízení před soudem“ (obdobně srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, č. 4257/2021 Sb. NSS, body [42] a [43], nebo ze dne 11. 11. 2025, č. j. 2 As 54/2025-50, body [25] až [28]), z tohoto obecného pravidla existuje výjimka: „*Jelikož soud plně posuzuje zákonnost zásahu, není obecně vzato rozhodující, o jaké právní důvody správní orgán svůj zásah opřel. Toto odůvodnění může být relevantní, vyžaduje-li právní úprava, aby důvody zásahu byly sděleny osobě, které se zásah týká*“ (bod [27] citovaného rozsudku kasačního soudu sp. zn. 6 As 237/2021, srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2018, č. j. 1 As 145/2018-57). Na posuzovanou věc se aplikuje právě tato výjimka, jelikož Lex Ukrajina v § 5 odst. 2 stanoví, že *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti*.
11. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu tak soud přezkoumává pouze zákonnost sděleného důvodu nepřijatelnosti této žádosti a nikoliv jiný. To odpovídá i bodu [23] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2025, č. j. 9 Azs 256/2023-31, kde kasační soud uvedl, že „*i chybné uvedení důvodu vrácení žádosti bylo samo o sobě nezákonným zásahem, jelikož nemělo oporu v žalobcem v žádosti uvedených skutečnostech*.“
12. V posuzované věci žalovaný žádost žalobkyně odmítl podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina z důvodu, že žalobkyně není osobou, na kterou se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. Žalobkyně přitom v žalobě předestírá argumentaci týkající se nezákonnosti zásahu vysloveného podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. Žalobkynina žalobní argumentace se tak míjí s rozhodným důvodem, pro který byla její žádost zamítnuta. S ohledem na uvedené soud pouze v míře obecnosti odpovídající argumentaci žalobkyně přezkoumal zákonnost rozhodného důvodu, pro který žalovaný přijetí její žádosti odepřel a tuto ji pro nepřijatelnost vrátil.
13. K vlastnímu věcnému posouzení žaloby soud nejprve připomíná, že ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může 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 byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS).
14. První, druhou, čtvrtou a pátou podmínku má soud za splněnou; nemá pochybnosti o tom, že vrácení žádosti směřuje přímo proti žalobkyni a že neudělení dočasné ochrany ji zkracuje na právech. Podstatou sporu je splnění třetí podmínky – zda šlo o zásah zákonný či nikoli.

15. Podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina je žádost nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3. V § 3 uvedeného zákona jsou vymezeny osoby, na něž se zákon (dočasná ochrana) vztahuje. Podle § 3 odst. 1 uděluje žalovaný dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382.
16. V prováděcím rozhodnutí Rady 2022/382, jež aktivovalo stav hromadného přílivu osob, jak jej předpokládá směrnice o dočasné ochraně, jsou takové osoby vymezeny zejména jako ukrajinští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022, kteří byli z Ukrajiny vysídleni dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil [čl. 2 odst. 1 písm. a)].
17. Pro přiznání ukrajinskému státnímu příslušníku postavení osoby oprávněné podle § 3 Lex Ukrajina je tak zapotřebí kumulativního splnění podmínky (i) pobytu na Ukrajině před 24. 2. 2022 a (ii) vysídlení z Ukrajiny dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil.
18. Žalovaný má za to, že již první podmínka, a to podmínka existence pobytu na Ukrajině přede dnem 24. 2. 2022, v případě žalobkyně splněna nebyla. A to z důvodu, že žalobkyně k tomuto dni disponovala pobytovým oprávněním v Polsku a v Polsku se též fakticky zdržovala. Žalobkyně sama přitom skutečnost, že se přede dnem 24. 2. 2022 v Polsku zdržovala, a to na základě víza uděleného jí od 16. 1. 2022 do 16. 4. 2022, nepopírá. Navíc sama uvádí, že jí bylo vízum následně (ačkoli bez její vůle) automaticky prodlouženo. V žalobě argumentuje toliko tím, že ke dni podání žádosti o dočasnou ochranu, tedy ke dni 23. 9. 2025, již polským vízem nedisponuje, neboť se jej vzdala, což dokládá k žalobě připojeným dokumentem. Žalobkyně v žalobě nepředkládá žádné argumenty brojící proti závěru žalovaného o neexistenci splnění podmínky „*pobývání na území Ukrajiny*“ přede dnem 24. 2. 2022. V souladu s dispoziční zásadou je to přitom žalobkyně, kdo by měl tato tvrzení uvádět. Úlohou soudu není za žalobkyni argumentaci domýšlet.
19. Soud ze správního spisu (žádost o poskytnutí dočasné ochrany) ověřil, že žalobkyně sama v žádosti uvedla, že ke dni 24. 2. 2022 pobývala v Polsku. Již první podmínka stanovená v čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, tedy podmínka, že jde o osobu pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022 [čl. 2 odst. 1 písm. a)], tak v případě žalobkyně nebyla splněna. Vzhledem k tomu, že zákonná úprava [§ 5 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 odst. 1 Lex Ukrajina] žádá, aby pro přijetí žádosti o udělení dočasné ochrany byly kumulativně splněny obě podmínky stanovené v čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, nepostupoval žalovaný nezákonně, pokud přijetí žádosti žalobkyně z důvodu nesplnění již jen první z uvedených podmínek odmítl.
20. Postup žalovaného při odmítnutí přijetí žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany ze dne 23. 9. 2025 tak soud neshledal nezákonným.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

21. Soud shrnuje, že soudní výluka je ve vztahu k důvodům nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina v rozporu s evropským právem a nelze ji aplikovat. Proto soud žalobu projednal a shledal, že není důvodná. Ve věci je dán důvod nepřijatelnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, a proto nelze postup žalovaného, který žádost žalobkyně o udělení dočasné ochrany ze dne 23. 9. 2025 vrátil pro nepřijatelnost, považovat za nezákonný. Proto soud žalobu zamítl.

22. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 dne 9. prosince 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu