



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyně JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **X. Y.**
bytem X
zastoupený advokátkou JUDr. Veronikou Pupalovou
sídlem Májová 606/35, 350 02 Cheb

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, který spočíval ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 26. 9. 2025, evidované pod č. j. OAM-0424055/DO-2025, pro její nepřijatelnost

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá určení, že zásah žalovaného, kterým mu vrátil žádost jako nepřijatelnou podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace (dále jen „lex Ukrajina“), byl nezákonný. Zároveň navrhl, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho práv a přikázal mu obnovit stav před vrácením žádosti.
2. Žalovaný vyhodnotil žádost jako nepřijatelnou, protože žalobce není podle žalovaného osobou podle § 3 lex Ukrajina. Podle žalovaného totiž žalobce ke dni 24. 2. 2022 nepobýval na území Ukrajiny.

Žalobní argumentace

3. Žalobce se v žalobě domáhá určení, že zásah žalovaného, kterým mu vrátil žádost jako nepřijatelnou podle lex Ukrajina, byl nezákonný. Zároveň navrhl, aby soud přikázal žalovanému obnovit stav před vrácením žádosti.
4. Žalobce v žalobě odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 A 122/2024-55 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42. Z uvedených rozsudků žalobce dovozuje, že bránění v podání žádosti představuje nezákonný zásah.
5. Žalobce uvádí, že pro svou cestu z Ukrajiny si zvolil Polsko, kde již dříve pobýval na základě pracovního víza, a které mu udělilo dočasnou ochranu EU a vystavilo pro tento účel tzv. „PESEL“. V době, kdy se žalobce rozhodl přemístit do ČR, ohlásil tuto skutečnost na příslušném úřadě Polsku a přicestoval do ČR. V České republice následně požádal dne 26. 9. 2025 o dočasnou ochranu žalovaného.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že vyhodnotil žádost žalobce o udělení dočasné ochrany ze dne 26. 9. 2025 jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. b) lex Ukrajina. Dle uvedeného ustanovení platí, že žádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3 lex Ukrajina.
7. Žalobce je sice státním občanem Ukrajiny, nicméně ke dni 24. 2. 2022 na území Ukrajiny nepobýval. Z otisků hraničních razítek o vstupech a výstupech na území členských států EU v cestovním dokladu žalobce č. FV214878 platného od 24. 5. 2019 do 24. 5. 2029 vyplývá, že žalobce vstoupil na území členských států Schengenského prostoru dne 17. 2. 2022 přes hraniční přechod Korczowa v Polské republice. Území členských států opustil žalobce až dne 9. 8. 2022 skrze hraniční přechod Vyšné Německé na slovensko-ukrajinské státní hranici. Žalobce se tedy ke dni 24. 2. 2022 nenacházel na Ukrajině.
8. Ve smyslu článku 2 písm. c) směrnice Rady (ES) č. 2001/55/ES se vysídlenými osobami rozumí státní občané třetích států nebo osoby bez státní příslušnosti, které musely opustit zemi původu a nemohou se s ohledem na stávající situaci v zemi vrátit za bezpečných a trvalých podmínek. Zejména se jedná o osoby, které opustily území ozbrojených konfliktů nebo endemického násilí.
9. Za osobu vysídlenou je tedy možné považovat pouze tu osobu, která zemi původu opustila v důsledku situace, která v této zemi nastala, například v důsledku již zmíněného ozbrojeného konfliktu. Mezi situací v zemi původu a jejím opuštěním tedy musí existovat příčinná souvislost. V případě žalobce popsaná příčinná souvislost dána není, neboť opustil Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Ukrajinu nikoliv v důsledku probíhajícího ozbrojeného konfliktu, ale již dříve z jiných důvodů.

10. Žalovaný uvádí, že je mu známo, že existují rozhodnutí soudů, která s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2025, č. j. 5 Azs 72/2024-21, podmiňují uplatnění § 5 odst. 1 písm. b) lex Ukrajina dlouhodobostí pobytu mimo území Ukrajiny. Podle žalovaného však Nejvyšší správní soud své závěry formuloval ve skutkově odlišném případě.
11. Judikatura, na kterou odkazuje žalobce v žalobě podle žalovaného na případ žalobce 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.

Posouzení věci soudem

12. 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 žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud neshledal důvod provádět ve věci dokazování. Všechny pro věc podstatné skutečnosti plynou z předloženého správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Pro rozhodnutí ve věci je stěžejní žádost žalobce o udělení dočasné ochrany, kterou žalobce přiložil k žalobě a je součástí i předloženého správního spisu.
13. Soud konstatuje, že se obdobnými žalobami žalobců zastoupených stejnou advokátkou již zabýval (viz např. rozsudku ze dne 9. 12. 2025, č. j. 5 A 120/2025-24). Třetí senát se se závěry patého senátu ztotožnil a v projednávané věci z nich vychází.
14. 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, č. j. 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 (viz bod [25] citovaného rozsudku).
15. 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 (viz 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, č. j. 6 As 60/2024-110 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2024, č. j. 10 A 53/2022-157).
16. Současně, ačkoli z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2022, č. j. 6 As 237/2021-56) plyne, že „v řízení o zásahové Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

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 viz 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, viz 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.

17. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu tak soud přezkoumává pouze zákonnost sděleného důvodu nepřijatelnosti této žádosti a nikoliv jiného důvodu. 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.“*
18. V posuzované věci žalovaný žádost žalobce vrátil podle **§ 5 odst. 1 písm. b)** lex Ukrajina z důvodu, že žalobce není osobou, na kterou se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. Žalobce přitom v žalobě opírá svou argumentaci o rozsudky č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 6 A 122/2024-55 ve kterých však žalovaný vrátil dočasnou ochranu jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. Žalobcova žalobní argumentace se tak míjí s rozhodným důvodem, pro který byla jeho žádost vrácena jako nepřijatelná. S ohledem na uvedené soud pouze v míře obecnosti odpovídající argumentaci žalobce přezkoumal zákonnost rozhodného důvodu, pro který žalovaný přijetí jeho žádosti odepřel a tuto mu pro nepřijatelnost vrátil.
19. 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).
20. První, druhou, čtvrtou a pátou podmínku má soud za splněnou; nemá pochybnosti o tom, že vrácení žádosti směřuje přímo proti žalobci a že neudělení dočasné ochrany ho zkracuje na právech. Podstatou sporu je splnění třetí podmínky – zda šlo o zásah zákonný či nikoli.
21. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

22. 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)].
23. 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.
24. Žalovaný má za to, že již první podmínka, a to podmínka existence pobytu na Ukrajině přede dnem 24. 2. 2022, v případě žalobce splněna nebyla, a to z důvodu, že žalobce k tomuto dni disponoval pobytovým oprávněním v Polsku a v Polsku se též fakticky zdržoval. Polské pobytové oprávnění bylo platné od 24. 5. 2019 do 24. 5. 2029. Na území Polska podle razítek v cestovním dokladu žalobce vstoupil dne 17. 2. 2022 a na Ukrajinu se vrátil dne 9. 8. 2022. Ke dni 24. 2. 2022 tedy žalobce na Ukrajině nepobýval.
25. Žalobce v žalobě nepředkládá žádné argumenty brojící proti závěru žalovaného o neexistenci splnění podmínky „pobývání na území Ukrajiny“ přede dnem 24. 2. 2022. Svou argumentaci žalobce nedoplnil ani v návaznosti na vyjádření žalovaného, které žalobci soud zaslal. V souladu s dispoziční zásadou je to přitom žalobce, kdo by měl tato tvrzení uvádět. Úlohou soudu není za žalobce argumentaci domýšlet.
26. Soud ze správního spisu (žádost o poskytnutí dočasné ochrany) ověřil, že žalobce sám v žádosti uvedl, že ke dni 24. 2. 2022 pobýval 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 žalobce 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 žalobce z důvodu nesplnění již jen první z uvedených podmínek odmítl. Postup žalovaného při odmítnutí přijetí žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany ze dne 26. 9. 2025 tak soud neshledal nezákonným.

Závěr a náklady řízení

27. 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 žalovaný konstatoval nepřijatelnost žádosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, tento postup však žalobce nijak nezpochybnil. Proto soud žalobu zamítl.
28. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěch neměl, 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 činnosti, 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 Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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. prosince 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.