



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **T. S.**, narozena dne X
pobytem na území republiky X
zastoupena JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou
sídlem Karlovo nám. 108, 120 00 Praha 2

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 žalobkyně o dočasnou ochranu ze dne 24. 7. 2025, evidované pod č. j. OAM-400633/DO-2025, pro její nepřijatelnost,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhá určení, že zásah žalovaného, kterým jí vrátil žádost jako nepřijatelnou podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „*Lex Ukrajina*“), byl nezákonný. Zároveň navrhl, aby soud zakázal žalovanému opakované porušování práva žalobkyně na dočasnou ochranu. Žalovaný vyhodnotil žádost jako nepřijatelnou, protože

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

žalobkyně, byť je Ukrajkou, není podle žalovaného osobou podle § 3 Lex Ukrajina. Ke dni 24. 2. 2022 totiž nepobývala na území Ukrajiny.

Žalobní argumentace

2. Žalobkyně se v žalobě domáhá určení, že zásah žalovaného, kterým jí vrátil žádost jako nepřijatelnou podle Lex Ukrajina, byl nezákonný.
3. V žalobě uvádí žalobkyně, že přicestovala do České republiky dne 2. 7. 2025 a dne 24. 7. 2025 podala žádost o dočasnou ochranu, kterou však žalovaný shledal nepřijatelnou. Žalobkyně připouští, že poslední schengenské vízum opravňující ji vstoupit na území schengenského prostoru jí bylo vydáno v Polsku v říjnu 2021 s platností do srpna 2022 a, že poté vycestovala na Ukrajinu. K tomu dodává, že žádala i o vydání víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona č. 365/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ani této žádosti nebylo vyhověno, byť má žalobkyně na území ČR otce s povolením k trvalému pobytu.
4. Na podporu své žaloby odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024-42 i ze dne 5. 9. 2024, č. j. 2 Azs 111/2024-29 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 8. 2025 č. j. 18 A 38/2025-36. Z výše uvedených důvodů žalobkyně dovozuje, že bránění v podání žádosti představuje nezákonný zásah a žalovaný jí měl dočasnou ochranu poskytnout.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvádí, že vyhodnotil žádost žalobkyně o udělení dočasné ochrany ze dne 24. 7. 2025 za nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina. Podle uvedeného ustanovení je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3 Lex Ukrajina.
6. Žalobkyně je sice státním občanem Ukrajiny, nicméně ke dni 24. 2. 2022 na území Ukrajiny nepobývala. Žalovanému je známo z jeho úřední činnosti, že žalobkyně k žádosti o udělení víza za účelem strpění pobytu na území dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců předložila cestovní pas, v němž se nachází štítek dlouhodobého víza vydaného polskými orgány s platností od 21. 10. 2021 do 31. 8. 2022. Toto vízum žalobkyně použila, když dne 31. 10. 2021 přicestovala na území schengenského prostoru, a toto opustila až dne 28. 4. 2022. Je tedy zřejmé, že přede dnem 24. 2. 2022 nepobývala na území Ukrajiny, ale na území schengenského prostoru na základě dlouhodobého víza vydaného polskými orgány. Součástí správního spisu je i žádost žalobkyně o udělení dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu, včetně kopie tehdejšího pasu. Z otisků hraničních razítek o vstupech a výstupech na území členských států EU v cestovním dokladu žalobkyně vyplývá, že žalobkyně se k rozhodnému dni 24. 2. 2022 nenacházela na území Ukrajiny.
7. 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.
8. 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 žalobkyně popsaná příčinná souvislost dána není, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

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

9. Judikatura, na kterou odkazuje žalobkyně v žalobě podle žalovaného na případ žalobkyně 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

10. Městský soud v Praze 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.).
11. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně v soudem stanovené lhůtě dvou týdnů nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřila a žalovaný s takovým projednáním věci výslovně souhlasil (§ 51 s. ř. s.).
12. 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). Pro rozhodnutí ve věci je stěžejní žádost žalobkyně o udělení dočasné ochrany, která je součástí předloženého správního spisu.
13. Soud konstatuje, že skutkově obdobným případem se již zabýval pátý senát. Třetí senát se se závěry pátého senátu ztotožnil a z rozsudku ze dne 9. 12. 2025 č. j. 5 A 120/2025-24 v projednávané věci vychází.
14. Městský soud v Praze 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 (srov. 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 (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010 č. j. 4 As 3/2008-78, či rozsudek Nejvyššího správního 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 (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, 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 Nejvyššího správního 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.

17. 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 Nejvyšší správní 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 žalobkyni vrátil 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 opírá svou argumentaci o rozsudky Nejvyššího správního soudu (č. j. 1 Azs 174/2024-42 a č. j. 2 Azs 111/2024-29), ve kterých však žalovaný vrátil dočasnou ochranu jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. Žalobní argumentace se tak míjí s rozhodným důvodem, pro který byla žalobkyni žádost vrácena jako nepřijatelná. S ohledem na uvedené soud pouze v míře obecnosti odpovídající argumentaci žalobkyně 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).
20. 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.
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 tohoto zákona uděluje žalovaný dočasnou ochranu cizincům, na které se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382.
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)].

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

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 žalobkyně splněna nebyla, a to z důvodu, že žalobkyně k tomuto dni disponovala pobytovým oprávněním v Polsku a v Polsku se též fakticky zdržovala. Uvádí, že polské dlouhodobé vízum bylo platné od 21. 10. 2021 do 31. 8. 2022. Z cestovního dokladu žalobkyně vyplývá, že toto vízum žalobkyně použila, když dne 31. 10. 2021 přicestovala na území schengenského prostoru, a toto opustila až dne 28. 4. 2022. Je tedy zřejmé, že přede dnem 24. 2. 2022 žalobkyně nepobývala na území Ukrajiny, ale na území schengenského prostoru na základě dlouhodobého víza vydaného polskými orgány.
25. Žalobkyně v žalobě nepředkládá žádné argumenty brojící proti závěru žalovaného o neexistenci splnění podmínky „pobývání na území Ukrajiny“ přede dnem 24. 2. 2022. Svou argumentaci žalobkyně nedoplnila ani v návaznosti na vyjádření žalovaného, které žalobkyni soud zaslal. V souladu s dispoziční zásadou je to přitom žalobkyně, kdo by měl tato tvrzení uvádět. Úlohou soudu není za žalobkyni argumentaci domýšlet. Soud v této věci je si vědom judikatury NSS, který v rozsudku ze dne 7. března 2025 č. j. 5 Azs 72/2024-21 uvedl, že žalovaný neprokázal, že žalobce se měl na území Ukrajiny nejen „práve“ fyzicky nacházet, ale mělo by se jednat o stálejší a dlouhodobější pobyt. V posuzovaném případě soud shledal, že vydání dlouhodobého víza vydaného polskými orgány s platností od 21. 10. 2021 do 31. 8. 2022, které žalobkyně využila ke vstupu na území schengenského prostoru dne 31. 10. 2021, je dostatečnou oporou pro vydání napadeného rozhodnutí. Soud zohlednil, že žalobkyně v žalobě (a ani po písemném vyjádření žalovaného, které jí soud dal na vědomí) nijak nerozporovala v žádné žalobní námitce skutečnosti, z nichž žalovaný vycházel, resp. žádným skutkovým tvrzením nezpochybňovala vydání dlouhodobého víza vydaného polskými orgány s platností od 21. 10. 2021 do 31. 8. 2022 v souvislosti s jejím konkrétním případem. Jinými slovy, nenamítala a ani nedoložila délku či krátkodobost svého pobytu v Polsku s tím, že by opustila území schengenského prostoru dne 28. 4. 2022, naopak žalobkyně odkázala v žalobě pouze na skutečnost, že poté, co jí skončila platnost českého krátkodobého víza ke dni 16. 9. 2021, vycestovala na Ukrajinu. Oproti tomu skutečnost, že jí bezprostředně poté bylo polskými orgány vydáno dlouhodobé vízum s platností od 21. 10. 2021 do 31. 8. 2022, vůbec v žalobě neuvedla, potažmo ani nevyvracela skutkový a právní závěr žalovaného, že žalobkyně opustila Ukrajinu nikoli v důsledku probíhajícího ozbrojeného konfliktu, ale již dříve z jiných důvodů.
26. V návaznosti na výše uvedené soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně sama v žádosti o poskytnutí dočasné ochrany deklarovala, že ke dni 24. 2. 2022 pobývala v Polsku. S tím korespondují i skutečnosti vyplývající ze správního spisu, a sice že žalobkyni bylo vydáno Českou republikou vízum s platností od 19. 6. 2021 do 16. 9. 2021 a v návaznosti krátce poté bylo žalobkyni vydáno dne 21. 10. 2021 vízum polskými orgány platné do 31. 8. 2022. 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 prima facie nezákonně, pokud přijetí

žádosti žalobkyně z důvodu nesplnění již jen první z uvedených podmínek odmítl. Postup žalovaného při odmítnutí přijetí žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany ze dne 24. 7. 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 žalobkyně nijak nezpochybnila, soud proto žalobu zamítl.
28. 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 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 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 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 7. ledna 2026

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.