



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **N. K.**, nar. X
st. přísl. Ukrajina
bytem X
zastoupená JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou
se sídlem Májová 606/35, Cheb

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu ze dne 6. 8. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0404616/DO-2025, jako nepřijatelnou,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 6. 8. 2025 její žádost o dočasnou ochranu, zaevidovanou pod č. j. OAM-0404616/DO-2025, jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., **b y l n e z á k o n n ý**.
- II. Žalovanému **s e z a k a z u j e** pokračovat v porušování práv žalobkyně a **p ř i k a z u j e s e** mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dočasnou ochranu ze dne 6. 8. 2025, zaevidovanou pod č. j. OAM-0404616/DO-2025.

- III. Žalovaný je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši **12 270 Kč** k rukám její zástupkyně JUDr. Veroniky Pupalové, advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně je občanem Ukrajiny. V České republice dne 6. 8. 2025 požádala o dočasnou ochranu ve smyslu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve účinném do 2. 9. 2025 (dále jen „zákon o dočasné ochraně“). Tuto žádost však žalovaný označil jako nepřijatelnou, neboť žalobkyně dříve požádala a získala dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie (na Slovensku). Nepřijatelnost vyznačil přímo v tiskopisu žádosti.
2. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v tom, že jí dne 6. 8. 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 žalovaného

3. **Žalobkyně** v podané žalobě uvedla, že se na Ukrajinu nemůže vrátit v obavě z války o svůj život. Před válkou z Ukrajiny utekla na Slovensko, kde jí byla poskytnuta dočasná ochrana. Tuto ochranu však měla pouze do 4. 3. 2024. Žalobkyně citovala několik rozhodnutí správních soudů, včetně rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS.
4. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě uvedl, že vyhodnotil její žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně. Kromě toho se však žalobkyně ani nenacházela ke dni 24. 2. 2022 na Ukrajině, proto ani nebyla osobou podle § 3 stejného zákona a byl tak dán i důvod nepřijatelnosti dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně. Žalovaný dále zopakoval ty samé argumenty, které již mnohokrát snesl v jiných řízeních před zdejším soudem.

III. Posouzení žaloby

5. 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. 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.). Podkladem pro rozhodnutí soudu je primárně tiskopis žádosti o dočasnou ochranu, který žalobkyně u žalovaného podala a který jí žalovaný vrátil. Obsah tohoto dokumentu je oběma účastníkům řízení z povahy věci dobře znám a posouzení důvodnosti žaloby záleží na zodpovězení právní otázky.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

6. Ochranu podle § 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 byly zaměřeny přímo proti němu nebo v jejich 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
7. V posuzované věci jsou splněny první, druhá a pátá podmínka, neboť vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobkyni pro nepřijatelnost představuje přímý zásah do jejích práv, a to bez ohledu na to, že jí byla již v minulosti dočasná ochrana udělena v jiném členském státě Evropské unie. Jde-li o hodnocení tohoto úkonu, zde lze vyjít z existující judikatury, podle které bránění v podání žádosti či její nepřijetí mohou představovat nezákonný zásah (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS). Čtvrtá podmínka testu je taktéž splněna.
8. Zbývá tedy posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, vrátil-li žalobkyni žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou. Soud předesílá, že v nedávné době došlo k notnému judikатурnímu vývoji stran chápání institutu dočasné ochrany. V prvé řadě nelze opomenout rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, ve věci *Krasiliva*, na nějž navázal kasační soud „dubnovou judikaturou“ v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, č. 4683/2025 Sb. NSS, a ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42 a č. j. 1 Azs 174/2024-42. Tyto prvotní závěry pak převzaly i další senáty Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 8. 4. 2025, č. j. 9 Azs 20/2024-37, ze dne 17. 4. 2025, č. j. 2 Azs 271/2024-43, ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 Azs 4/2025-49, ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 Azs 217/2023-36, a mnoho dalších).
9. Na tento vývoj reagoval i zdejší soud, který již zohlednil i navazující argumentaci žalovaného (např. rozsudky ze dne 23. 4. 2025, č. j. 10 A 6/2025-61, ze dne 30. 4. 2025, č. j. 5 A 36/2025-38, ze dne 16. 5. 2025, č. j. 10 A 42/2025-33, ze dne 20. 5. 2025, č. j. 5 A 42/2025-39, ze dne 3. 6. 2025, č. j. 18 A 2/2025-52, ze dne 13. 6. 2025, č. j. 11 A 55/2025-37, ze dne 17. 6. 2025, č. j. 10 A 56/2025-39, ze dne 17. 7. 2025, č. j. 18 A 49/2025-33). Pátý senát se s vyslovenými závěry ztotožňuje, resp. nehodlá na nich ničeho měnit. Proto z nich vychází a v podrobnostech na jejich odůvodnění odkazuje. Nevypořádá-li soud v tomto rozsudku adresně dílčí výtky žalovaného, je tomu tak pouze proto, že žalovanému jsou konkrétní odpovědi na jeho neutuchající polemiku s dubnovou judikaturou známy již ze shora uvedených rozsudků, resp. i z mnoha dalších rozsudků v obdobných či skutkově takřka totožných věcech. Navzdory tomu, že žalovaný tyto závěry setrvale nerespektuje, soud nepovažuje za účelné, aby je v jejich plné šíři neustále opakoval.
10. Klíčovou skutečností zůstává, jakkoli se tomu žalovaný brání, že žádost osoby požívající dočasně ochrany na základě prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382¹, na něž této osobě

¹ Rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana, kterými je Česká republika vázána

vzniká nárok na základě čl. 8 odst. 1 směrnice o dočasné ochraně², není správní orgán oprávněn vrátit této osobě jako nepřijatelnou dle § 5 odst. 1 písm. c) nebo d) zákona o dočasné ochraně z toho důvodu, že tato osoba o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany požádala nebo jí bylo toto povolení uděleno také v jiném členském státě Evropské unie. Zjistí-li žalovaný při podání žádosti oprávněné osoby o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany, že tato osoba je vedena v systému TPP jako držitelka povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě, je povinen takovou žádost přijmout, vést o ní řádné správní řízení dle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, poučit v něm oprávněnou osobu o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit, zda jí povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo jiným členským státem skutečně uděleno a zda trvá ke dni rozhodování správního orgánu. S ohledem na výše uvedenou judikaturu žalobkyni svědčí právo sekundární volby hostitelského státu, které nemohla realizovat pro zásah žalovaného, jenž jí podanou žádost vrátil jako nepřijatelnou.

11. Na právě uvedeném nic nemění ani „aktualizační“ prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jež nabylo účinnosti 13. 8. 2025 (k tomu podrobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28, bod [11] a násl., a na něj navazující judikaturu). Podstatné je, že z aktualizačního prováděcího rozhodnutí ani z jeho preambule neplyne, že by členský stát mohl žádost mechanicky procesně odmítnout jako nepřijatelnou bez toho, aby ji „propustil“ k věcnému posouzení.
12. Postoji žalovaného dle soudu konečně ubírá přesvědčivosti i pozdější novelizace zákona o dočasné ochraně zákonem č. 314/2025 Sb., kterým byl do § 5 odst. 1 pod písm. f) s účinností od 3. 9. 2025 přidán další důvod nepřijatelnosti, pokud je žádost *podána cizincem, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex v plném rozsahu, poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3* (tj. oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a potřebě přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy). Podle zdůvodnění pozměňovacího návrhu poslance Letochy, jímž byl do návrhu uvedeného zákona tento bod vložen, jde o reakci na judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž je snahou regulovat možnosti sekundárního pohybu držitelů dočasné ochrany. Mohlo-li by optikou unijního práva obstát písm. d), jak tvrdí žalovaný, bylo by alespoň z hlediska držitelů dočasné ochrany v jiném členském státě EU, zcela nadbytečné takovou úpravu (a celý mechanismus oznámení) zavádět, neboť tyto případy by zahrnovalo i písm. d), jehož je písm. f) fakticky podmnožinou.
13. Soud se posledně zabýval otázkou, zda může žalovaný až ve vyjádření k žalobě doplnit důvod, pro který považuje žádost o mezinárodní ochranu za nepřijatelnou. Soud připomíná, že žalovaný na vráceném formuláři žádosti o dočasnou ochranu uvedl, že žádost žalobkyně je nepřijatelná z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně. Ve vyjádření k žalobě však doplnil, že je nepřijatelná i z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) stejného zákona,

² 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

jelikož se žalobkyně dne 24. 2. 2022 nenacházela na území Ukrajiny a není tak osobou uvedenou v § 3 zákona o dočasné ochraně.

14. 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]). Dle této judikatury by tak soud měl posuzovat zákonnost nepřijetí žádosti o dočasnou ochranu komplexně, nikoliv pouze konkrétní důvod tohoto nepřijetí (zásahu). Z tohoto obecného pravidla však 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 zákon o dočasné ochraně v § 5 odst. 2 stanoví, že *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti*.
15. 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 As 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.“ Žalovaný tak nebyl oprávněn až ve vyjádření k žalobě doplnit důvod, pro který považoval žádost žalobkyně za nepřijatelnou.
16. Vzhledem k tomu, že soud nemůže přezkoumávat i jiné důvody ve vrácené žádosti neuvedené, je dle soudu vhodné konkretizovat důvod, který seznal nezákonný, ve výroku rozsudku, kterým deklaruje jeho nezákonnost. Soud proto deklaroval, že nezákonný je zásah žalovaného spočívající v označení žádosti žalobkyně za nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně.
17. Soud pro úplnost doplňuje, že správní soud je vázán podstatou žalobního návrhu (vymezením zásahu), nikoli jeho doslovným zněním. Správní soud nemůže zamítnout zásahovou žalobu jen proto, že žalobce nevyjádřil svůj požadavek právně bezchybně, je-li zřejmé, čeho chce dosáhnout. To znamená, že soud může výrok rozsudku formulovat odlišně od znění žalobního návrhu, musí však setrvat v mezích § 87 odst. 2 s. ř. s. a šetřit podstatu zásahu (srov. body [181] a [182] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166, č. 4459/2023 Sb. NSS., nebo bod [28] rozsudku kasačního soudu ze dne 27. 8. 2014, č. j. 2 As 35/2014-109). Žalobkyně v podané žalobě brojila proti žalovaným vyjádřenému důvodu nepřijetí její žádosti, který žalovaný uvedl ve vrácené žádosti (formuláři). Podstatou vymezeného zásahu je tak právě tento důvod. Formuloval-li soud deklaratorní výrok tak, aby odpovídal tomuto důvodu, jedná se o přípustnou úpravu.
18. K doplněné argumentaci žalovaného týkající se důvodu nepřijetí žádosti podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o dočasné ochraně soud nad rámec nutného odůvodnění odkazuje na rozsudky městského soudu ze dne 20. 6. 2025, č. j. 5 A 15/2025-37, kde se zabýval pojmem

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

„vysídlení“, a ze dne 17. 8. 2023, č. j. 18 A 54/2023-32, kde řešil pojem „pobýval“, obé ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

19. Vzhledem ke shora uvedenému soud dle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. určil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že vrátil žalobkyni její žádost o dočasnou ochranu jako nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o dočasné ochraně, byl nezákonný. Žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením této žádosti. Žalovaný tak zejména nebude moci odmítnout přijmout žádost žalobkyně ze stejného důvodu. K dalšímu postupu soud odkazuje zejména na bod [78] již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 174/2024.
20. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží jí náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují odměnu a náhradu hotových výdajů advokáta. Odměna náleží celkem za 2 úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a za návrh ve věci samé (žalobu) [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby náleží zástupkyni žalobkyně mimosmluvní odměna ve výši 4 620 Kč [§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. K tomu se připočítává i sazba daně z přidané hodnoty. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 12 270 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit žalobkyni k rukám její zástupkyně do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.). Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na niž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s. Kasační stížnost se podává ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. 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). 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Praha dne 27. 11. 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.