



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: **X.**, narozený dne X.
bytem X.
zastoupený advokátkou JUDr. Annou Pavlíkovou
sídlem Varšavská 714/38, 120 00 Praha 2

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 3. 2025, č. j.: MV-15797-4/SO-2025,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou včas u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 3. 2025, č. j.: MV-15797-4/SO-2025, jímž byly opětovně posouzeny důvody neudělení dočasné ochrany. Žalovaná dospěla k závěru, že je dán důvod neudělení dočasné ochrany podle ust. § 4 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 65/2022 Sb.“), ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. l) zákona č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „z.p.c.“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě vyjádřil nesouhlas se závěrem žalované, že nesplnil podmínku podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 65/2022 Sb. Nemůže se vrátit do místa svého trvalého bydliště stejně jako ostatní vysídlené osoby. Uprchl z Ruské federace, kde v době zahájení války krátkodobě pobýval, ze stejných důvodů jako Ukrajinci z Ukrajiny a kvůli probíhajícímu ozbrojenému konfliktu se nemůže na Ukrajinu vrátit. Navzdory ruskému občanství prožil na Ukrajině většinu života. X. vízum by nemělo být při posouzení dočasné ochrany relevantní.
3. Žalobce na Ukrajině ke dni 24. 2. 2022 oprávněně pobýval na základě povolení k trvalému pobytu. Podmínka uvedená v čl. 2 odst. 2 prováděcího 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 (dále jen „prováděcí rozhodnutí Rady“), nemá být vykládána pouze ve smyslu faktického pobytu na Ukrajině v rozhodný den. Žalobce měl na Ukrajině k danému datu trvalý pobyt a centrum veškerých svých zájmů. Osoby, které na krátkou dobu před zahájením invaze opustily Ukrajinu, by měly mít nárok na dočasnou ochranu. Podle důvodové zprávy nelze vyloučit možnost aplikace § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. na žalobcovu situaci.
4. Není možné vyloučit žalobce z dočasné ochrany z důvodu krátkodobého pobytu mimo Ukrajinu před zahájením války. Dočasnou ochranu lze udělit i osobám, které opustily Ukrajinu před začátkem invaze. Příslušníci třetích zemí, kteří již před začátkem války opustili Ukrajinu, nacházeli se v EU a museli by se na Ukrajinu vrátit kvůli omezené platnosti pobytového oprávnění, jsou rovněž vysídlenými osobami. Žalobce by měl mít nárok na dočasnou ochranu podle čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady.
5. Dále žalobce namítl nesprávnost eurokonformního výkladu § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Žalovaná pochybila, když aplikovala prováděcí rozhodnutí Rady přímo v neprospěch jednotlivce a požadovala splnění podmínky faktického pobytu, která v příslušném ustanovení není obsažena. Prováděcí rozhodnutí Rady bylo adresováno všem členským státům, proto přichází v úvahu pouze jeho vertikální přímý účinek, který však nelze uplatnit ze strany státu vůči jednotlivci. Žalovaná nevysvětlila, z jakého důvodu přistoupila k eurokonformnímu výkladu rozhodnutí, když se jedná o metodu používanou u směrnic.
6. Žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav týkající se nemožnosti vycestování do země původu s ohledem na hrozící nebezpečí. Nesprávně zúžila posuzování daného nebezpečí na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), ačkoli v ust. § 179 odst. 2 z.p.c. jsou uvedena porušení čl. 2 až 6 Úmluvy. Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále jen „prvoinstanční orgán“) a ani žalovaná se řádně nevyjádřily ke všem podkladům, které žalobce předložil, a neprovedly jeho výslech. Prvostupňové rozhodnutí obsahuje nepravdivé tvrzení, že žalobce mezi lety 2016 a 2018 pravidelně cestoval do Ruska. Jednalo se o cesty do X. a X. Žalovaná opomenula žalobcovy vazby na Ukrajinu a nezohlednila judikaturu ohledně zásahu do základního práva v důsledku porušení čl. 3 Úmluvy.

7. Prvoinstanční orgán ani žalovaná se nezabývaly dopady rozhodnutí na žalobcův život a neposoudily jeho proporcionalitu. Pokud by byl žalobce nucen vycestovat do Ruska, X. Žalobci hrozí, že bude s ohledem na ukrajinský původ a veřejně projevované protiruské názory uvězněn. Ve vězení může být vystaven nelidskému zacházení nebo mučení. Přiměřenost dopadů negativního rozhodnutí je třeba zkoumat, i pokud to zákon výslovně nestanoví. Za uveřejnění příspěvků na sociálních sítích o civilních obětech na Ukrajině byly v Rusku ukládány tresty odnětí svobody. Závěrem žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k novému projednání a rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

8. Žalovaná k žalobě uvedla, že dočasná ochrana byla vyhlášena pro osoby, které byly nuceny uprchnout z Ukrajiny od dne 24. 2. 2022 včetně v důsledku vojenské invaze. Nezbytnou podmínkou pro udělení dočasné ochrany je faktický pobyt na Ukrajině k rozhodnému datu. Žalobce pobýval dne 24. 2. 2022 v Ruské federaci, své zemi původu, a přicestoval do EU na základě uděleného dlouhodobého X. víza. Žalobcova situace se podobá případům ukrajinských občanů, kterým bylo uděleno vízum či pobytové oprávnění v jiném státě a kteří se k rozhodnému datu nenacházeli na území Ukrajiny. Takové osoby rovněž nemohou získat dočasnou ochranu. Podle žalované lze dočasnou ochranu udělit pouze osobám, které k rozhodnému datu pobývaly na Ukrajině a následně ji musely opustit v důsledku ozbrojeného konfliktu. Dočasná ochrana je specifickým institutem a neslouží jako další typ pobytového oprávnění, kterého by bylo možné se domáhat v případě obavy z návratu do země původu. Stran rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) ze dne 31. 10. 2023, č. j.: 7 Azs 322/2022-40, se jednalo o skutkově odlišnou věc, kdy občanky Ruské federace k rozhodnému dni pobývaly na Ukrajině a po začátku války zemi opustily. Ke zprávě o šetření Veřejného ochránce práv žalovaná uvedla, že žalobce v rozhodnou dobu nepobýval na Ukrajině a zároveň se nenacházel v jiném státě krátkodobě (dovolená, služební cesta). Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobce podal dne 13. 8. 2024 žádost o udělení dočasné ochrany, podle níž je státním občanem Ruské federace a na území Evropské unie vstoupil dne X. 2022. Byl držitelem X. víza typu D, platného od 21. 2. 2022 do 8. 7. 2022. Dne 24. 2. 2022 pobýval na území Ruské federace.
10. Součástí správního spisu je průvodní dopis k podání žádosti o udělení dočasné ochrany s datem 13. 8. 2024 a doplnění žádosti o udělení dočasné ochrany ze dne 23. 8. 2024.
11. Podle sdělení prvoinstančního orgánu ze dne 9. 9. 2024, č. j.: OAM-384585-7/DO-2024, byla žalobcova žádost o poskytnutí dočasné ochrany na území shledána nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., neboť žalobce není osobou uvedenou v ust. § 3 téhož zákona. Z odůvodnění vyplývá, že žalobce byl držitelem povolení k trvalému pobytu na Ukrajině ke dni 24. 2. 2022, nicméně podle čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady lze udělit dočasnou ochranu státnímu příslušníkovi jiné země než Ukrajiny s trvalým pobytem na Ukrajině, pokud může prokázat, že oprávněně pobýval na Ukrajině před 24. 2. 2022. Žalobce však od roku 2021 žil v Ruské federaci a po začátku války přicestoval do České republiky z území Ruské federace. Podle svých vlastních slov tedy na Ukrajině před 24. 2. 2022 nepobýval. Dočasná ochrana je poskytována vysídleným osobám. Podle ust. § 179 odst. 2 z.p.c. lze udělit dočasnou ochranu v případě nebezpečí mučení, nelidského či

ponižujícího zacházení nebo trestu, pokud je nebezpečí reálné, skutečné a bezprostředně existující. Po prohlédnutí žalobcova facebookového profilu prvoinstanční orgán uvedl, že žalobce začal kritizovat ruský režim až po začátku války s četností jednoho příspěvku za jeden až několik měsíců. Žalobce zvýšil aktivitu až ke konci července 2024, přibližně 14 dní před podáním předmětné žádosti. Neprojevuje své názory intenzivně a má X. sledujících. Nedoložil, že byl vyslýchán FSB, pokud k tomu však došlo, zjevně nebyl shledán důvod pro jeho zadržení či trestní stíhání a bylo mu umožněno odcestovat. Žalobce na území Ruské federace pobýval mezi lety 2021 a 2022 a v období od roku 2016 do roku 2018 tam poměrně intenzivně cestoval.

12. Žalobce následně dne 26. 9. 2024 podal žalobu proti sdělení o nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany ze dne 9. 9. 2024, č. j.: OAM-384585-7/DO-2024. Žaloba obsahovala dva alternativní petity závislé na závěru soudu, zda se jednalo o rozhodnutí či nezákonný zásah. Dne 21. 10. 2024 žalobce na základě poučení soudu upravil žalobní typ a specifikoval, že se jedná o žalobu proti nezákonnému zásahu. Městský soud v Praze vydal dne 25. 11. 2024 usnesení, č. j.: 9 A 83/2024-49, kterým nepřipustil změnu žaloby, odmítl žalobu proti sdělení prvoinstančního orgánu, žalobcovo podání označené jako žaloba postoupil Ministerstvu vnitra a odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že žalovaný dne 12. 9. 2024 vrátil žalobci jeho žádost o dočasnou ochranu. Prvoinstanční orgán nepoučil žalobce o možnosti požádat ve lhůtě 15 dní písemně u Ministerstva vnitra o nové posouzení důvodů neudělení dočasné ochrany podle § 180e z.p.c. Jedná se o speciální typ řádného opravného prostředku, který vyústí v rozhodnutí správního orgánu o veřejném subjektivním právu cizince, tj. v rozhodnutí podle § 65 s.ř.s. Městský soud v Praze proto musel odmítnout žalobu jako nepřípustnou a postoupit věc Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.
13. Žalovaná dne 12. 3. 2025 nově posoudila důvody neudělení dočasné ochrany a dospěla k závěru, že je dán důvod pro neudělení dočasné ochrany podle § 4 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) z.p.c. K žalobcově námitce směřující proti posouzení žádosti jako nepřijatelné, jelikož k datu 24. 2. 2022 nepobýval na Ukrajině, žalovaná připomněla důvodovou zprávu i úvodní ustanovení zákona č. 65/2022 Sb., vymezující jeho předmět, a prováděcího rozhodnutí Rady. Na území EU nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob, které musely opustit Ukrajinu v důsledku ozbrojeného konfliktu. Žalobce by s ohledem na trvalý pobyt na Ukrajině splnil podmínky v čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady, pokud by prokázal, že oprávněně pobýval na Ukrajině před 24. 2. 2022. Slovní spojení „oprávněně pobýval na Ukrajině před 24. 2. 2022“ lze vyložit jako faktický a legální pobyt na území Ukrajiny k rozhodnému datu. Žalobce přicestoval dne X. 2022 na území členských států EU z Ruské federace, jak sám uvedl v žádosti i průvodním dopisu, proto není osobou vysídlenou z Ukrajiny. Úmyslem zákonodárce nebylo rozšířit kategorii osob, kterým má být udělena dočasná ochrana, nad rámec osob definovaných v čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady. Žalobce není osobou vysídlenou z Ukrajiny, protože k rozhodnému datu fakticky na jejím území nepobýval. K námitce ohledně hrozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 z.p.c. žalovaná uvedla, že dočasná ochrana není koncipována jako řešení situací osob, které deklarují nemožnost návratu do své země původu, aniž by se zároveň jednalo o osoby vysídlené z Ukrajiny po rozhodném datu 24. 2. 2022. Žalobce nesplnil základní podmínku pro udělení dočasné ochrany, proto bylo zcela nadbytečné, aby se prvoinstanční orgán zabýval existencí hrozby skutečného nebezpečí. Pro osoby, které se obávají návratu do své země původu, stále platí obecná právní úprava obsažená v zákonu č. 325/1999 Sb., o azylu. Námitku směřující proti nedostatečně

zjištěnému stavu věci žalovaná označila za nedůvodnou. Ohledně námitky neposouzení dopadů rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života a absenci posouzení proporcionality žalovaná uvedla, že X. Dočasná ochrana se podle prováděcího rozhodnutí Rady udělí i rodinným příslušníkům uvedeným v daných ustanoveních, žalobce však nesplňuje žádnou z definic rodinných příslušníků. Dočasnou ochranu za účelem sloučení rodiny je možné udělit za podmínek v ust. § 51 a § 52 zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v ČR se však nenachází žádný žalobcův rodinný příslušník, kterému byla udělena dočasná ochrana. Prvostupňový orgán neměl povinnost posoudit otázku přiměřenosti, protože žalobce nemá žádné rodinné vazby v ČR. Důvodem pro udělení dočasné ochrany není bez splnění dalších podmínek ani žalobcův zdravotní stav.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

14. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
15. Soud ve věci konal jednání dne 29. 9. 2015. Žalobcova zástupkyně uvedla, že žalobce je ruským státním příslušníkem, ale téměř celý život žil na Ukrajině, před začátkem války pobýval v Rusku z důvodu krátkodobého zaměstnání, na Ukrajině má povolen trvalý pobyt, vyjadřoval své protiruské a proukrajinské názory, záhy po zahájení války Rusko opustil, X. vízum nikdy nevyužil a pobýval v České republice, podmínka faktického pobytu na Ukrajině není upravena v zákoně, nelze ji dovodit ani eurokonformním výkladem, pobývání znamená dlouhodobé žití a centrum zájmů, žalobce splňuje i faktický pobyt na Ukrajině k rozhodnému datu, žalobce splňuje i podmínku skutečného nebezpečí, které se správní orgány věnovaly nedostatečně, s ohledem na obavy z návratu do vlasti je rozhodnutí nepřiměřené, možnost požádat o mezinárodní ochranu je hypotetická, jeho X. vízum skončilo; navrhla zrušení napadeného rozhodnutí. Zástupkyně žalované sdělila, že dočasná ochrana se týká toliko vysídlených osob, žalobce však danou osobou není, neboť před začátkem války pobýval v Rusku, možnost rozšířit dočasnou ochranu na další osoby se týká jen vysídlených osob, možnost požádat o mezinárodní ochranu je zaručena, neudělení dočasné ochrany ji nijak nelimituje, přiměřeností rozhodnutí se žalovaná řádně zabývala včetně možného zásahu do soukromého a rodinného života, žalobce nesplnil základní podmínku pro udělení dočasné ochrany; navrhla žalobu zamítnout.
16. Podle čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady *členské státy použijí buď toto rozhodnutí, nebo odpovídající ochranu podle svého vnitrostátního práva, pokud jde o osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníky třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří mohou prokázat, že oprávněně pobývali na Ukrajině před 24. únorem 2022 na základě platného povolení k trvalému pobytu vydaného v souladu s ukrajinskými právními předpisy, a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu.*
17. Podle čl. 2 odst. 3 prováděcího rozhodnutí Rady *v souladu s článkem 7 směrnice 2001/55/ES mohou členské státy použít toto rozhodnutí rovněž na jiné osoby, včetně osob bez státní příslušnosti a státních příslušníků třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří oprávněně pobývali na Ukrajině a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu.*

18. Podle ust. § 2 zákona č. 65/2022 Sb. *dočasnou ochranou se rozumí oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona o dočasné ochraně cizinců za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území České republiky v návaznosti na rozhodnutí Rady Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a).*
19. Podle ust. § 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 Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a).*
20. Podle ust. § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. *Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky dále, je-li účinné rozhodnutí Rady Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a), uděluje dočasnou ochranu cizinci, který doloží, že a) byl ke dni uvedenému v rozhodnutí Rady Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a) držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a b) jeho vycestování do státu, jehož je státním 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 brozby skutečného nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.*
21. Žalobce v žalobě zdůrazňoval dočasnost pobytu na území Ruské federace k rozhodnému dni 24. 2. 2022. Avšak neuvedl okolnosti, které by nasvědčovaly charakteru krátkodobého pracovního pobytu na ruském území; nesdělil své povolání, zaměstnavatele, den odjezdu z Ukrajiny a den plánovaného návratu z Ruské federace. Jediným údajem je rok příjezdu 2021, podle kterého je možné, že v den invaze žalobce pracoval v Ruské federaci již déle než rok, minimálně cca dva měsíce. Absence jakýchkoli dalších podrobností vyvolává pochybnosti o krátkodobosti výkonu pracovní činnosti na území Ruské federace.
22. Žalobce současně neuvedl jakékoli podrobnosti týkající se svého bydlení. Není známo, zda na Ukrajině vlastní nemovitost, zda před odjezdem do Ruska žil u příbuzných či v nájemním bytě, zda byla případná nájemní smlouva ukončena. Vodítko ohledně jeho skutečné motivace však nabízí unesení NSS ze dne 8. 8. 2024, č. j.: 5 Azs 89/2024-49, bod 2, kterým byla pro nepřijatelnost odmítnuta jeho kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany. Podle uvedeného usnesení byl žalobce nucen vrátit se do Ruské federace, protože se na Ukrajině s ruským pasem těžko obstarávalo živobytí.
23. Z poskytnutých údajů plyne, že se žalobce přestěhoval do Ruské federace v blíže neurčený den během roku 2021 z pracovních důvodů a bez konkrétního plánu návratu na Ukrajinu. Ke dni 24. 2. 2022 žalobce proto nebyl bezprostředně ohrožen válkou a nebyl nucen před ní uprchnout. Prožil sice významnou část svého života na Ukrajině, ale během roku 2021 se rozhodl pro návrat do své země původu.
24. Rada EU vydala dne 4. 3. 2022 prováděcí rozhodnutí, kterým stanovila, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 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 (dále jen „směrnice 2001/55/ES“). Prováděcím rozhodnutím byla zavedena dočasná ochrana uvedených osob. V bodech 1, 2, 11 a 12 odůvodnění se uvádí: „Dne 24. února 2022 zahájily ruské ozbrojené síly na několika místech rozsáhlou invazi na Ukrajinu z Ruské federace, z Běloruska a z ukrajinských oblastí, které nejsou pod kontrolou ukrajinské vlády. V důsledku toho nyní rozsáhlé oblasti ukrajinského území představují oblasti ozbrojeného konfliktu, z nichž uprchly a dále utíkají tisíce lidí. Účelem tohoto rozhodnutí je zavést

dočasnou ochranu ukrajinských státních příslušníků, kteří pobývali na Ukrajině a kteří byli počínaje dnem 24. února 2022 vysídleni v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, jež v uvedený den začala. Dočasná ochrana by měla být rovněž zavedena pro státní příslušníky třetích zemí jiných než Ukrajina, kteří byli z Ukrajiny vysídleni počínaje dnem 24. února 2022 a kteří před 24. únorem 2022 na Ukrajině požívali postavení uprchlíka či rovnocenné ochrany. Kromě toho je důležité zachovat celistvost rodin a zabránit rozdílnému postavení členů téže rodiny. Je proto nezbytné zavést také dočasnou ochranu pro rodinné příslušníky těchto osob, pokud jejich rodiny již byly na Ukrajině a pobývaly zde v době, kdy nastal hromadný příliv vysídlených osob. Je rovněž vhodné zajistit ochranu osob bez státní příslušnosti a státních příslušníků třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří mohou prokázat, že oprávněně pobývali na Ukrajině před 24. únorem 2022 na základě platného povolení k trvalému pobytu vydaného v souladu s ukrajinskými právními předpisy, a kteří se nemohou za bezpečných a trvalých podmínek vrátit do své země nebo oblasti původu.“ NSS z uvedeného odůvodnění citoval ve svém rozsudku ze dne 30. 10. 2024, č. j.: 9 Azs 119/2024-33.

25. Český zákonodárce v návaznosti na prováděcí rozhodnutí Rady přijal zákon č. 65/2022 Sb., podle jehož § 3 odst. 1 bude mezinárodní ochrana udělena cizincům, na které se povinně vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady. Prováděcí rozhodnutí Rady se podle čl. 2 odst. 1 povinně 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) 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).
26. Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozsudku ze dne 19. 12. 2024, *Kaduna*, C-244/24 a C-290/24, ECLI:EU:C:2024:1038, konstatoval: „V tomto ohledu na jedné straně z čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí 2022/382 vyplývá, že se toto rozhodnutí vztahuje na kategorie osob uvedené v tomto ustanovení, které byly vysídleny z Ukrajiny dne 24. února 2022 nebo později v důsledku vojenské invaze ruských ozbrojených sil, která začala uvedeného dne. Z toho vyplývá, že důvodem pro zavedení povinné dočasné ochrany, jak jej určila Rada v tomto prováděcím rozhodnutí je invaze ruských ozbrojených sil na Ukrajinu, která začala dne 24. února 2022. [...] Takový výklad je ostatně potvrzen bodem 14 odůvodnění prováděcího rozhodnutí 2022/382, který vybízí členské státy, aby zvážily rozšíření dočasné ochrany na osoby, které uprchly z Ukrajiny krátce před 24. únorem 2022, kdy se napětí zvyšovalo, nebo které se nacházely těsně před tímto datem na území Unie a které se nemohou vrátit na Ukrajinu z důvodu ozbrojeného konfliktu.“
27. Prováděcí rozhodnutí Rady se dále v souladu se svým čl. 2 odst. 2 povinně vztahuje na osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníky třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří mohou prokázat, že oprávněně pobývali na Ukrajině před dnem 24. 2. 2022 na základě platného povolení k trvalému pobytu vydaného v souladu s ukrajinskými právními předpisy, a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu, pokud těmto osobám není poskytnuta ochrana podle vnitrostátního práva.
28. Žalobce neprokázal, že ke dni 24. 2. 2022 oprávněně pobýval na Ukrajině. Byl sice držitelem příslušného pobytového oprávnění, ale během roku 2021 se dobrovolně rozhodl přestěhovat do Ruské federace z pracovních důvodů. Splnil tedy podmínku existence oprávnění, ale nikoli pobytu na Ukrajině, proto není možné na jeho situaci aplikovat § 3 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb., resp. čl. 2 odst. 2 prováděcího rozhodnutí Rady. Prováděcí

rozhodnutí Rady se týká osob, které byly dne 24. 2. 2022 nebo později vysídleny z Ukrajiny v důsledku invaze ruských ozbrojených sil, a nikoli těch, kteří se v roce 2021 z Ukrajiny odstěhovali za prací do Ruské federace. Odkaz na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2025, č. j.: 5 A 15/2025 – 37, není přílehlavý, neboť se týkal osoby, která se po dni 24. 2. 2022 na Ukrajinu vrátila a znovu vycestovala, zároveň vlast opustila dne 23. 2. 2022, tedy v řádu hodin před invazí, a to v rámci plnění pracovních povinností letušky, v tomto případě bylo těžiště života nepochybně na Ukrajině, na čemž nic nemění pouhá pracovní cesta, žalobce v nynější věci se však roku 2021 přestěhoval do Ruska za účelem výkonu práce a až do zahájení invaze Rusko neopustil. Naopak lze odkázat na žalovanou předestřený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2025, č. j.: 6 A 78/2025 – 33, podle něhož není vysídlenou osobou s nárokem na dočasnou ochranu osoba, jež opustila Ukrajinu více než šest týdnů před zahájením invaze na základě krátkodobého pracovního víza.

29. Podle § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. bude, je-li účinné prováděcí rozhodnutí Rady, udělena dočasná ochrana cizinci, který doloží, že a) byl ke dni uvedenému v rozhodnutí Rady Evropské unie podle § 1 odst. 1 písm. a) držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a b) jeho vycestování do státu, jehož je státním 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.
30. Soud si je vědom, že zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu č. 65/2022 Sb. uvedl: *„Česká republika záměrně nebude dočasnou ochranu udělovat osobám (st. příslušníkům třetích zemí), které měly na území Ukrajiny pobyt přechodného charakteru (typicky studenti apod.). Česká republika se rozhodla nevyužít možnosti podle čl. 2 odst. 3 rozhodnutí Rady EU rozšířit okruh osob, na které se může vztahovat dočasná ochrana. Osoby s legálním, ale typově přechodným oprávněním k pobytu na území Ukrajiny, mají využít primární ochrany země svého původu. Česká republika je připravena poskytnout jim s návratem do země původu asistenci. Dále platí, že osoby, které nemohou doložit, že splňují kvalifikační požadavky pro udělení dočasné ochrany, mohou, v případě, že jim brání v návratu do země původu objektivní nepřekonatelná překážka, využít standardních institutů mimo dočasnou ochranu. Těmito nástroji jsou např. žádost o udělení víza za účelem strpění pobytu na území České republiky podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo žádost o udělení mezinárodní ochrany.“*
31. Je nutné zdůraznit rozdíl mezi státními příslušníky jiných zemí než Ukrajiny, kteří mohou prokázat, že oprávněně pobývali na Ukrajině před 24. únorem 2022 na základě platného povolení k trvalému pobytu, jak je uvedeno v prováděcím rozhodnutí Rady, a cizincem, který doloží, že byl ke dni uvedenému v prováděcím rozhodnutí Rady držitelem platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny, podle § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Český zákonodárce tedy ve svém vymezení vynechal podmínku oprávněného pobytu na Ukrajině před 24. 2. 2022, čímž navzdory důvodové zprávě vytvořil vlastní kategorii osob, na které se zákon vztahuje. Zákonodárce skutečně neměl vůli poskytnout dočasnou ochranu osobám s přechodným oprávněním pobytu na území Ukrajiny, nicméně u osob s platným trvalým pobytem se omezil pouze na existenci platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny. NSS se ostatně k zákonu č. 65/2022 Sb. vyjádřil následovně: *„Lex Ukrajina rozhodně není ideálem zákona co do jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti; ostatně byl zpracován velmi rychle a pod tlakem příchodu velkého množství osob*

z Ukrajiny zasažené ruskou agresi“ (vizte rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2023, č. j.: 5 Azs 39/2023-24, publ. pod č. 4515/2023 Sb. NSS).

32. Podmínkami podle § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. jsou tedy pouze platné povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a nemožnost vycestování do státu, jehož je dotyčný občanem, z důvodu hrozby skutečného nebezpečí. V rámci této nové kategorie osob, kterým český zákonodárce nebyl povinen udělit dočasnou ochranu, je proto významná pouze existence platného správního rozhodnutí, tedy povolení k trvalému pobytu. Na první pohled by se proto mohlo jevit, že žalobce dané podmínky splnil, je však nutné stále brát v potaz prováděcí rozhodnutí Rady, na které ostatně zákonodárce opakovaně poukazoval.
33. Podle čl. 2 odst. 3 prováděcího rozhodnutí Rady v souladu s článkem 7 směrnice 2001/55/ES mohou členské státy použít toto rozhodnutí rovněž na jiné osoby, včetně osob bez státní příslušnosti a státních příslušníků třetích zemí jiných než Ukrajiny, kteří oprávněně pobývali na Ukrajině a kteří se nemohou vrátit za bezpečných a trvalých podmínek do své země nebo regionu původu.
34. Podle čl. 7 odst. 1 směrnice 2001/55/ES členské státy mohou rozšířit dočasnou ochranu podle této směrnice i na další kategorie vysídlených osob, na něž se nevztahuje rozhodnutí Rady uvedené v článku 5, pokud jsou vysídleny ze stejných důvodů a ze stejné země nebo oblasti původu. Tuto skutečnost neprodleně sdělí Radě a Komisi.
35. Podle čl. 2 písm. c) směrnice 2001/55/ES se „vysídlenými osobami“ rozumějí státní příslušníci třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, které musely opustit zemi či oblast původu nebo byly evakuovány, zejména na výzvu mezinárodních organizací, a nemohou se s ohledem na stávající situaci v zemi vrátit za bezpečných a trvalých podmínek, a na které by se případně mohl vztahovat článek 1 oddíl A Ženevské úmluvy nebo jiné mezinárodní či vnitrostátní akty poskytující mezinárodní ochranu, zejména i) osoby, které uprchly z oblastí ozbrojených konfliktů nebo endemického násilí, ii) osoby, kterým vážně hrozí systematické nebo obecné porušování lidských práv, či osoby, které se staly oběťmi takového porušování lidských práv.
36. V souladu s uvedenou směrnicí je vhodné poukázat i na zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, podle jehož § 1 odst. 3 Česká republika poskytne dočasnou ochranu a) cizincům, kteří hromadně opustili stát, jehož jsou občany, nebo který jim přiznal azyl, b) cizincům, kteří hromadně opustili stát svého posledního trvalého bydliště, jsou-li osobami bez státního občanství, c) cizincům, kteří se do státu podle písmene a) nebo b) nemohou vrátit, a to v případě, že nastane důvod pro poskytnutí dočasné ochrany podle tohoto zákona. V rámci osobní působnosti tohoto zákona jsou tedy opět definovány vysídlené osoby. Smyslem a účelem dočasné ochrany je tudíž poskytnutí ochrany (hromadně) vysídleným osobám; tímto prizmatem je nutno nahlížet i na ust. § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb.
37. Český zákonodárce rozšířil možnost udělit dočasnou ochranu i osobám, které jsou držiteli platného povolení k trvalému pobytu na území Ukrajiny a jejichž vycestování není možné, k čemuž byl oprávněn v souladu s prováděcím rozhodnutím Rady a směrnicí 2001/55/ES. Není však možné vykládat ust. § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. bez kontextu, respektive bez přihlídnutí ke směrnici 2001/55/ES, a i proto je nutné, aby cizinec byl vysídlenou osobou, což však není žalobcův případ. Žalobce se v blíže neupřesněnou dobu během roku 2021 rozhodl odstěhovat z Ukrajiny za pracovními příležitostmi do Ruska, následně požádal i o X. pracovní vízum. Nelze přisvědčit jeho tvrzení, že odjezd z Ukrajiny

byl krátkodobý či dočasný a centrum jeho zájmu zůstalo na Ukrajině. Žalobci se na Ukrajině pracovně nedařilo kvůli ruskému občanství, a proto se rozhodl odjet. Po začátku války odcestoval z Ruské federace v okamžiku, kdy se uzavíraly hranice a rušily lety do Schengenského prostoru, přičemž v tu dobu byl již držitelem X. pracovního víza. Neodcestoval do Evropské unie jako statisíce ukrajinských občanů kvůli postupující ruské armádě a bombardování. V zemi svého původu, do které se rozhodl přestěhovat, nemusel čelit válce. Rozšířit okruh osob oprávněných požívat dočasné ochrany přitom lze pouze o osoby vysídlené z Ukrajiny (srov. výše citovaný rozsudek soudního dvora ze dne 19. 12. 2024, *Kaduna*, C-244/24 a C-290/24), žalobce však vysídlenou osobou není, neboť do Ruské federace odcestoval za prací, bez souvislosti se zvyšujícím se napětím, jež vyvrcholilo dne 24. 2. 2022 ruskou invazí na Ukrajinu.

38. Žalobce odkázal na zprávu Veřejného ochránce práv, podle které nejsou z dočasné ochrany vyloučeny osoby, které před začátkem války odjely na krátkodobý pobyt (návštěva, dovolená, krátkodobé zaměstnání či pracovní cesta). Jak již soud vysvětlil výše, žalobce nespécifikoval, že by do Ruské federace odjel na pracovní cestu či z důvodu časově ohraničeného výkonu práce (za prací do Ruska přitom vycestoval již roku 2021), proto není předmětná zpráva relevantní. Rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2023, č. j.: 7 Azs 322/2022-40, není přílehlavý, protože se jednalo o občanku Ruské federace s povolením k trvalému pobytu na území Ukrajiny, kde žila až do počátku invaze; irelevance odkazu na řízení o mezinárodní ochraně se týkala situace, kdy jsou splněny podmínky pro dočasnou ochranu, předestřený judikát se ale netýká případu, kdy základní podmínky pro udělení dočasné ochrany splněny nejsou, pak totiž ničemu nebrání, aby řízení o mezinárodní ochraně představovalo dostatečnou záruku pro dodržení zásady non-refoulement a žalovaná na ně v tomto kontextu odkázala.
39. K žalobcově námitce, že žalovaná nesprávně aplikovala prováděcí rozhodnutí Rady přímo v neprospěch jednotlivce a nevysvětlila, z jakého důvodu přistoupila k eurokonformnímu výkladu u rozhodnutí, ačkoli se jedná o metodu používanou u směrnic, soud odkazuje na svůj výklad uvedený výše. Vysvětlil, jakým způsobem měly být vedeny úvahy žalované, která však dospěla ke správnému závěru, že žalobce není vysídlenou osobou. Takový výklad skutečně eurokonformní je, a to s ohledem na směrnici 2001/55/ES transponovanou do zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.
40. X. vízum není relevantní při posouzení dočasné ochrany. Žalobce na jeho základě přicestoval na území EU a bylo významné v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a v navazujících soudních řízeních, předmětné okolnosti však nejsou rozhodné pro udělení dočasné ochrany.
41. Žalobce není vysídlenou osobou a nebylo možné, aby splnil podmínky pro udělení dočasné ochrany podle § 3 odst. 2 zákona č. 65/2022 Sb. Žalovaná proto nebyla povinna posuzovat, zda by mu mohlo hrozit skutečné nebezpečí podle § 179 odst. 2 z.p.c.; dodržení zásady non-refoulement je dostatečně zajištěno možností požádat o mezinárodní ochranu ve státu, který je příslušný pro její posouzení; právo požádat o mezinárodní ochranu v příslušném státu je dostatečně garantováno a žalobci reálně nehrozí vycestování, aniž by byla jeho žádost o mezinárodní ochranu posouzena. Soud považuje skutkový stav za zjištěný zcela dostatečným způsobem. Žalobcova tvrzení jsou nerozporná a napadené rozhodnutí je s nimi v souladu. Není pochyb o tom, že se žalobce v roce 2021 odstěhoval za pracovními příležitostmi do Ruské federace, jejíž je občanem, a proto není vysídlenou osobou. Podklady, které žalobce předložil, nemohly daný závěr změnit; což konstatovala i žalovaná na s. 8

napadeného rozhodnutí. Prvostupňový orgán dostatečně odůvodnil, proč nepřistoupil k účastnickému výslechu žalobce, jenž nemá nahrazovat skutková tvrzení. Zpochybnění pravdivosti tvrzení o pravidelných cestách do Ruska nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobcovy rodinné a přátelské vazby k ukrajinským občanům nemohou zpochybnit závěr, že není vysídlenou osobou. Žalobce nesplnil základní podmínku pro udělení dočasné ochrany, zároveň neuvedl takové zásadní informace stran rodinného či soukromého života, jež by mohly zakládat nepřiměřenost rozhodnutí. V České republice nemá žalobce podstatné vazby, X., což nenasvědčuje tomu, že by dočasná absence přímého fyzického kontaktu (a odkázání na dálkové komunikační prostředky) zakládala nepřiměřenost ve vztahu k neudělení dočasné ochrany, pro niž žalobce nesplňuje elementární podmínku statusu vysídlené osoby.

42. Ze všech výše uvedených důvodů soud žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
43. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalované náklady nevznikly.

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.

Praha 29. září 2025

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce