



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **X. X.**, státní příslušnost Ukrajina
bytem X.
zastoupený advokátkou JUDr. Veronikou Pupalovou
sídlem Májová 606/35, Cheb

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**
se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu žalobce pro nepřijatelnost dne 22. 8. 2025

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce je občanem Ukrajiny. Dne 22. 8. 2025 požádal v Česku o dočasnou ochranu podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Lex Ukrajina“). Tuto žádost žalovaný dne 22. 8. 2025 označil jako nepřijatelnou s odůvodněním, že nebylo prokázáno, že by byl žalobce osobou podle § 3 Lex Ukrajina.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

Nepřijatelnost vyznačil přímo v tiskopisu žádosti č.j. OAM- 409008/DO-2025. Žalobce v žalobě nicméně namítá, že žalovaný žádost označil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina, tedy proto, že žalobce získal dočasnou nebo mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie (dále jen „EU“), konkrétně v Polsku.

II. Žaloba

2. Žalobce se domáhá vydání rozsudku, kterým by soud konstatoval, že zásah žalovaného byl nezákonný. Zároveň požaduje, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování jeho práv a přikázal žalovanému obnovit stav před vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany žalobci.
3. Žalobce konstatoval, že splňuje podmínky pro udělení dočasné ochrany v Česku, jeho žádost proto žalovaný neměl vyhodnotit jako nepřijatelnou. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42, který navazuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 27. 2. 2025, C-753/23, *Krasiliva*. Současně žalovaný poukázal na rozsudek zdejšího senátu ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 A 122/2024-55, díky němuž bylo v obdobném případě vedeném pod sp. zn. OAM-0415944-11/DO-2024, MV-2690-9/OAM.2025 žalovaný v minulosti udělil pobytové oprávnění poté, co si jiný žadatel předchozí pobytové oprávnění v Rumunsku zrušil.
4. S ohledem na znění bodu 5 rozsudku NSS sp. zn. 1 Azs 174/2024 má žalobce tvrzený zásah za přezkoumatelný. Žalobce uvedl, že se rozhodl před válkou uprchnout z Ukrajiny do Česka, které si zvolil pro svůj další život s přáteli a rodinou. Žalobce v minulosti disponoval pracovním vízem z Polské republiky, které bylo platné do 6. 10. 2022. Vízum bylo žalobci ale proti jeho vůli automaticky prodlouženo. Žalobce proto své vízum na konzulárním oddělení Polské republiky v Praze zrušil, do Polska už se totiž vracet nechce. Žalovaný měl přitom informací o zrušeném vízu disponovat.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
6. Žalovaný uvedl, že žádost žalobce vyhodnotil jako nepřijatelnou z důvodu uvedeném v § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina, protože žalobce není osobou ve smyslu § 3 Lex Ukrajina. Dle § 3 odst. 1 Lex Ukrajina se dočasná ochrana uděluje cizincům, na které se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382¹ (dále jen „prováděcí rozhodnutí“), konkrétně pak těm, kteří spadají do kategorií osob vymezených v čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí.
7. Žalobce je sice občanem Ukrajiny, ke dni 24. 2. 2022 však na jejím území nepobýval – žalobce k 24. 2. 2022 pobýval v Polsku, kde měl také uděleno dlouhodobé vízum platné od 19. 1. 2022 do 6. 10. 2022 – tyto skutečnosti žalobce sám uvedl v tiskopisu své žádosti. Do ní také sdělil, že na území států schengenského prostoru vstoupil již dne 12. 2. 2022. Žalovaný je tak přesvědčen, že na základě těchto skutečností je potvrzeno, že žalobce se k 24. 2. 2022 nenacházel na území Ukrajiny.
8. Žalovaný dále poukázal na čl. 2 prováděcího rozhodnutí. To se vztahuje na ukrajinské státní příslušníky, kteří pobývali na Ukrajině a kteří byli dne 24. 2. 2022 nebo po tomto datu vysídleni z území Ukrajiny a dále na jejich rodinné příslušníky bez ohledu na státní

¹ Prováděcí 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.

příslušnost. Ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice Rady (ES) č. 2001/55/ES² 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 o dočasné ochraně“) se tak vysídlenými osobami rozumí státní občané třetích států nebo osoby bez státní příslušnosti, které musely opustit zemi původu nebo z ní byli evakuováni 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. Z uvedené definice tak vyplývá, že mezi situací v zemi původu a jejím opuštěním musí existovat příčinná souvislost; jen v takovém případě lze osobu považovat za vysídlenou ve smyslu směrnice o dočasné ochraně, která má nárok na práva plynoucí z dočasné ochrany. Za osobu vysídlenou nemůže být osoba považována jen proto, že se tato osoba nemůže trvale a bezpečně vrátit do země původu kvůli tamní situaci – je nutné, aby tato situace byla důvodem, pro kterou osoba zemi původu vůbec opustila; to vyplývá ze čl. 2 písm. c) směrnice o dočasné ochraně i z prováděcího rozhodnutí. Na dočasnou ochranu tedy podle směrnice o dočasné ochraně nemají nárok občané Ukrajiny, kteří se před 24. 2. 2022 nacházeli mimo území Ukrajiny z důvodů zaměstnání práce, studia, dovolené, rodinných a zdravotních důvodů, aj.
10. U žalobce ale uvedená příčinná souvislost chybí, protože opustil Ukrajinu z jiných důvodů, než je probíhající ozbrojený konflikt.
11. Žalovaný také argumentoval sdělením Komise č. 2022/C 126 I/01 „*Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana*“, který byl v rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2025, č.j. 1 Azs 174/2024-42, označen za „soft law“. Žalovaný konkrétně citoval z pasáže, podle které nárok na dočasnou ochranu (nebo na odpovídající ochranu podle vnitrostátního práva) v zásadě nemají nárok státní příslušníci Ukrajiny, kteří byli z Ukrajiny vysídleni před 24. 2. 2022 nebo se před tímto datem mimo Ukrajinu nacházeli např. z důvodu práce, studia, dovolené, rodinných důvodů, zdravotním prohlídkám nebo z jiných důvodů.
12. Žalovaný závěrem dodal, že jsou mu známy rozsudky, které pod vlivem rozsudku NSS ze dne 7. 3. 2025, č.j. 5 Azs 72/2024-21, podmiňují uplatnění § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina dlouhodobým pobytem žadatele mimo území Ukrajiny. NSS však tento závěr formuloval ve skutkově odlišném případě. Dle žalovaného navíc do okruhu osob, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí, mohou náležet pouze ti cizinci, kteří se před 24. 2. 2022 fyzicky nacházeli na Ukrajině. V opačném případě by příčinou jejich opuštění Ukrajiny nemohly být události před 24. 2. 2022 – vpád vojsk Ruské federace na její území, který je v daném případě událostí, které má za následek vznik situace hromadného přílivu osob dle čl. 5 směrnice o dočasné ochraně. Žalovaný má uvedenou úvahu za souladnou také právě s výše citovaným „soft law“ Komise. Uvedený dokument by měl být brán v potaz mj. proto, že vykládá právě čl. 2 prováděcího rozhodnutí a aplikaci § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina a

² Směrnice Rady (ES) č. 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.

současná judikatura jej použila na podporu svého závěru, že § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je v rozporu s unijním právem.

13. Žalovaný se tak domnívá, že pro vyhodnocení žalobcovy žádosti jako nepřijatelné byl zákonný důvod.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Přípustnost žaloby

14. Zdejší soud posoudil, zda je zásah žalovaného nezákonný, a vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
15. Soud také konstatuje, že žaloba byla podána v zákonné lhůtě, je tedy včasná. Žaloba je zároveň přípustná (srov. rozsudek NSS sp. zn. 1 Azs 174/2024).
16. Soud o žalobě rozhodoval bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalovaný s tímto postupem ve vyjádření k žalobě výslovně souhlasil a žalobce s ním po poučení soudem nevyslovil nesouhlas. Nařídít jednání nebylo potřeba ani kvůli dokazování. Soudu je známo, že ve věcech, o nichž vede řízení o ochraně před nezákonným zásahem, žalovaný spis ve smyslu § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), z něhož by bylo možné zjistit průběh správního řízení a sloužil jako podklad napadeného správního rozhodnutí, se kterým by se žalobce mohl jako stěžovatel seznámit dříve než v soudním řízení a reagovat na jeho obsah, zpravidla nevede (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2023, č. j. 10 As 326/2022-88, a rozhodnutí v něm citovaná). V nyní posuzované věci je však situace odlišná. Žalovaný soudu poskytl spis vedený pod sp. zn. OAM-409008/DO-2025. Obsahem tohoto spisu je 1) lustrace žalovaného v cizineckém informačním systému ze dne 22. 8. 2025, 2) kopie tiskopisu žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z téhož dne, 3) kopie žalobcova ukrajinského cestovního pasu (dále jen „cestovní doklad“), 4) sdělení žalobce k podané žádosti o dočasnou ochranu ze dne 13. 8. 2025, 5) doklad o zajištění ubytování v Česku a 6) kopie obálky se zasláním spisu zdejšímu soudu.
17. Platí přitom, že obsahem správního spisu se dokazování neprovádí [rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č.j. 9 Afs 8/2008-117, (č. 2383/2011 Sb. NSS)]. Žalobce pak navrhoval provést důkazem právě tiskopis žádosti ze dne 22. 8. 2025, č. j. OAM-409008/DO-2025, sdělení k podané žádosti o dočasnou ochranu ze dne 20. 8. 2025 a Informaci žalovaného ze dne 18. 6. 2025 o důvodech neudělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, č. j. OAM-2448-9/ST-2025 (dále jen „Informace OAMP ze dne 18. 6. 2025“) – tiskopis žádosti a žádost o žalobcovo sdělení jsou již součástí správního spisu. Soud má skutkový stav zjištěný ze správního spisu pro rozhodnutí ve věci za dostatečný. Pro nadbytečnost tak navržený důkaz – Informaci OAMP ze dne 18. 6. 2025, neprovedl, neboť tento úkon nemá žádný přímý vztah k nyní posuzovanému zásahu. Soud proto s ohledem na výše uvedené jednání nenařizoval (obdobně viz zejména rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2022, č. j. 54 A 50/2021-38, bod 16 nebo ve skutkově obdobném případě rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2025, č. j. 10 A 112/2025, bod 15).
18. Soud dále posuzoval, zda žalobce k hájení svých práv zvolil správný žalobní typ.
19. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud žalobci poskytnout tehdy, je-li v jeho případě kumulativně splněno celkem pět podmínek. Žalobce musí být 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

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

(4. podmínka), a zásah byl zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo (5. podmínka). Pokud není byt' jen jedna z uvedených pěti podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

20. V tomto řízení jsou splněny první, druhá, čtvrtá a pátá podmínka. Žalobci byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka), když mu byla žádost vrácena jako nepřijatelná. Vracení žádosti nepředcházelo žádné správní řízení, žádost nebyla žalovaným věcně posouzena – nejedná se tedy o rozhodnutí, ale o faktický úkon – zásah (4. podmínka), který byl navíc nepochybně zaměřen přímo proti žalobci (5. podmínka). Lze tedy shrnout, že žalobce postupoval správně, když se na soud obrátil prostřednictvím zásahové žaloby.

Důvodnost žaloby

21. Soudu tak zbývá posoudit, zda byla splněna třetí podmínka – tedy zda žalovaný při vrácení žádosti jako nepřijatelné postupoval v souladu s právními předpisy, či naopak nezákonně.
22. Podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, který není uveden v § 3.
23. Podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina je žádost o udělení dočasné ochrany nepřijatelná, jestliže je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie.
24. Podle § 5 odst. 2 Lex Ukrajina platí, že Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky nepřijatelnou žádost cizinci vrátí a sdělí mu důvod nepřijatelnosti; soudní přezkum je vyloučen. Správní soudy v minulosti konstatovaly, že je aplikace soudní výluky pro nesoulad s unijním právem vyloučena.
25. Označení konkrétního důvodu, které se v praktické rovině ze strany žalovaného děje zaškrtnutím políčka u na žádosti předtisknutého důvodu, je pro posouzení zákonnosti zásadní. Žadatel se tak totiž tímto způsobem dozvídá, z jakého důvodu nebylo jeho žádosti vyhověno. Je přitom povinností žalovaného sdělit cizinci (žadateli) důvod, pro který označil jeho žádost jako nepřijatelnou (k tomu srov. již uvedený § 5 odst. 2 Lex Ukrajina).
26. Podle § 1 odst. 1 písm. a) Lex Ukrajina tento zákon zapracovává příslušný předpis Evropské unie a v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace dne 24. února 2022 upravuje podmínky udělování dočasné ochrany cizinců uvedených v § 3 v návaznosti na prováděcí 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, a v návaznosti na rozhodnutí Rady Evropské unie o prodloužení dočasné ochrany nebo o jejím novém zavedení podmínky jejího prodloužování nebo udělování.
27. Podle § 3 odst. 1 Lex Ukrajina 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).
28. Podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí se toto rozhodnutí 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).

29. K důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina soud uvádí, že k okruhu osob spadajících pod ustanovení § 3 zákona o dočasné ochraně, tj. do okruhu osob, na něž se vztahuje dočasná ochrana, se NSS podrobně vyjádřil v rozsudku ze dne 30. 10. 2024, č. j. 9 Azs 119/2024-33. Zjednodušeně řečeno se jedná o osoby vysídlené v důsledku války a o jejich rodinné příslušníky.
30. Žalobce brojí proti tomu, že byla jeho žádost shledána nepřijatelná z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina. Žalovaný naopak tvrdí, že žádost jako nepřijatelnou posoudil s odkazem na § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina. Tvzení žalovaného odpovídá skutkovým zjištěním, která z tiskopisu žalobcovy žádosti učinil zdejší soud. Žalobce do tiskopisu žádosti pod část označenou jako „den a místo vstupu na území států EU“ uvedl datum 12. 2. 2022 a pod část označenou jako „uveďte stát, na jehož území jste dne 24. 2. 2022 pobýval“ pak žalobce uvedl „Polsko“. Na otázku „byl jste někdy v době od 24. 2. 2022 až do dnešního dne držitelem platného víza nebo povolení k pobytu v jiném členském státě“ zaškrtl žalobce možnost „ANO“. V kolonce žádosti, do níž měl žalobce uvést, ve kterém státě a jaká byla doba platnosti a druh víza nebo povolení k pobytu, byla pak předtištěna možnost „Polsko – automaticky prodlouženo/zrušeno“. Žalobce pak jako místo pobytu na Ukrajině uvedl konkrétní ukrajinskou adresu. Z uvedeného je tedy patrné, že žalobce v žádosti sám deklaroval, že se před datem 24. 2. 2022 nacházel v Polsku.
31. Z lustrace žalobcovy osoby v cizineckém informačním systému vyplývá, že se žalobce dne 21. 5. 2025 dostavil na Oddělení pobytových agend Policie ČR v Karlových Varech. Tam se jako občan Ukrajiny prokázal ukrajinským cestovním pasem. V něm se mělo nacházet vstupní přechodové razítko ze slovenského hraničního přechodu s datem 12. 2. 2022. Žalobce byl jako ukrajinský státní příslušník oprávněn pobývat na území ostatních členských států, tedy i v České republice, bez víza nebo oprávnění k pobytu, po dobu 90 dnů v každém 180denním období. Žalobce měl také sdělit, že do Česka přicestoval dne 12. 2. 2022 a od té doby zde pobývá. Žalobce tak byl na základě svého cestovního pasu oprávněn pobývat na území České republiky do 12. 5. 2022. Protože se od 13. 5. 2022 nacházel na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu, byl mu vydán výjezdní příkaz platný od 21. 5. 2025 do 27. 5. 2025 (dále jen „výjezdní příkaz“). Z anotace je dále patrné, že se v souvislosti se svým pobytem v České republice měl žalobce dopustit dvou přestupků. V České republice totiž pobýval bez platného oprávnění k pobytu (přestupek dle § 156 odst. 1 písm. f) s odkazem na § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“) a současně nepředložil cestovní zdravotní pojištění po celou dobu pobytu (přestupek dle § 156 odst. 1 písm. g) s odkazem na § 103 písm. r) zákona č. 326/1999 Sb.). Žalobci za to byla udělena pokuta příkazem zaplaceným na místě.
32. Z kopie žalobcova cestovního dokladu je dále patrné, žalobce měl uděleno polské vízum s platností od 19. 1. 2022 do 6. 10. 2022, s počtem vstupů „MULT“. To je v cestovním dokladu na str. 6 přeškrtnuto a opatřeno razítkem „COFNIETO/REVOKED“ („zrušeno“, pozn. soudu). Na str. 7 se pak nachází otisk razítka ze slovenského hraničního přechodu v Ubľe. Z něj je zřejmé, že na území členských států schengenského prostoru žalobce

vstoupil dne 12. 2. 2022. Str. 9 cestovního dokladu pak obsahuje výše uvedený výjezdní příkaz.

33. Soud si je vědom skutečnosti, že řízení o dočasné ochraně je zahájeno na základě žádosti žadatele, kterého tíží povinnost předložit všechny potřebné doklady, resp. tvrdit relevantní informace (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2023, č.j. 7 Azs 322/2022-40, ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38, nebo ze dne 16. 10. 2017, č.j. 6 Azs 302/2017-27). I takové řízení ale ovládá zásada materiální pravdy (ustanovení § 3 správního řádu), která představuje jednu ze základních zásad správního řízení (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2022, č.j. 7 Azs 405/2021-34, a ze dne 9. 9. 2022, č.j. 2 Azs 190/2022-26). Naplnění této zásady znamená rozhodovat na základě zjištěného stavu věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2011, č.j. 5 As 42/2011-112, ze dne 31. 7. 2007, č.j. 4 Azs 44/2007-124, ze dne 27. 2. 2008, č.j. 6 Ads 35/2007-92, ze dne 27. 12. 2011, č.j. 7 As 82/2011-81, ze dne 24. 6. 2013, č.j. 5 As 160/2012-44, ze dne 25. 7. 2019, č.j. 1 Azs 181/2018-29). V souladu se zásadou materiální pravdy má tedy správní orgán povinnost pokusit se i v řízení o žádosti objasnit sporné či jinak pochybné skutečnosti (rozsudek NSS ze dne 8. 8. 2018, č.j. 10 Azs 86/2018-34).
34. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 13. 2. 2025, č.j. 1 Azs 305/2024-27, „i když tedy řízení o žádosti předpokládá aktivní účast žadatele na objasnění skutkového stavu a není povinností správního orgánu, aby si v tomto typu řízení podklady obstarával sám či domýšlel tvrzení za žadatele, neznamená to, že správní orgán má zcela rezignovat na svou povinnost umožnit žadateli uplatnit jeho oprávněné zájmy a zjistit stav věci v takovém rozsahu, že o něm nebudou důvodné pochybnosti.“
35. Soud si je také vědom existence rozsudku NSS č.j. 1 Azs 305/2024-27, kde tento uvedl, že „v situacích žadatelů o dočasnou ochranu, kde splnění podmínek udělení dočasné ochrany není na první pohled zcela jasné, je třeba dát přednost takovému výkladu procesních norem, který efektivněji chrání práva jednotlivců (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2023, č. j. 10 As 290/2022 - 30, bod 37). Postup stěžovatele při nakládání se žádostí o dočasnou ochranu vůči právům žalobce nebyl ohleduplný a uzavřel mu možnost udělení dočasné ochrany předčasně a bez vedení řízení, v němž by mohl uplatňovat svá procesní práva a jehož výsledek nyní nelze bez pokusu stěžovatele o náležité zjištění skutkového stavu předjímat.“
36. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2024, č.j. 5 A 83/2024-32, pak také vyplývá, že pro posouzení, zda je cizinec cizincem dle ust. § 3 zákona o dočasné ochraně, není rozhodné pouze to, zda mu bylo přiznáno vízum či povolení k pobytu v zahraničí, ale i využití tohoto pobytového oprávnění, tedy zda osoba skutečně vycestuje a začne dlouhodobě žít (pracovat, studovat, mít tam bydliště, těžiště svých zájmů) v jiné zemi. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2023, č.j. 18 A 54/2023-32, pak vyplývá, že pro učinění závěru, že žadatel není osobou podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí, je nutné zkoumat individuální skutkové okolnosti a prokázat, že žadatel skutečně vízum jiného státu aktivně využíval, případně kdy, zejména zda to nebylo v době bezprostředně předcházející ruské invazi na Ukrajinu.
37. Mezi stranami je nesporné, že byl žalobce do 6. 10. 2022 držitelem platného dlouhodobého víza vydaného příslušnými polskými orgány. Jinými slovy, ke dni podání žádosti toto vízum

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

již platné nebylo (jak ostatně patrně z kopie cestovního dokladu). Žalovaný však nepřijatelnost žádosti dle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina odůvodnil v tomto řízení tím, že se žalobce k rozhodnému datu 24. 2. 2022 (tedy ke dni, kdy na území Ukrajiny vpadla vojska Ruské federace) na území Ukrajiny již nenacházel. Žalovaný přitom vycházel z údajů, které sám žalobce uvedl do tiskopisu žádosti.

38. Soudu je známo, že žalovaný ke dni podání žalobcovy žádosti provedl na jméno žalobce lustraci v cizineckém informačním systému, z níž se podává, že žalobce tři měsíce před podáním žádosti o dočasnou ochranu policejnímu orgánu tvrdil, že do České republiky vstoupil dne 12. 2. 2022 a od té doby na jejím území pobývá. Žalobce současně v minulosti předložil také totožný cestovní doklad, z něhož vyplývá, že do schengenského prostoru žalobce vstoupil, shodně s jeho tvrzením uvedeném na tiskopisu žádosti o dočasnou ochranu, už dne 12. 2. 2022. Žalovaný tak ke dni posouzení žádosti musel vědět o tom, že žalobcovo tvrzení o pobytu v Polsku ke dni invaze vzbuzuje ve vztahu k původnímu tvrzení o tom, že od 12. 2. 2022 pobýval žalobce v Česku až do 21. 5. 2025, pochybnosti. Podstatné pro posouzení věci ovšem je, že se žalobce již k 12. 2. 2022 nacházel na území schengenského prostoru. Tuto skutečnost pak žalobce sám vlastnoručně uvedl do tiskopisu žádosti. K podané žádosti netvrdil ani k ní žalovanému nepředložil žádné relevantní důkazy, které by účel jeho pobytu v schengenském prostoru blíže osvětlily. Soud má za to, že i kdyby žalovaný žalobce vyzval, aby vysvětlil, proč do tiskopisu žádosti uvedl, že se k 24. 2. 2022 nacházel v Polsku, když jinému orgánu v nedávné minulosti tvrdil, že dorazil dne 12. 2. 2022 do Česka a už zde zůstal, nic to nemění na skutečnosti, že žalobce vstup do schengenského prostoru prokazatelně realizoval prostřednictvím slovenského přechodu již o dvanáct dní dříve před datem, které je pro udělení dočasné ochrany rozhodné.
39. Žalobce zjištění žalovaného o tom, že se k 12. 2. 2022 již na území schengenského prostoru nacházel, nerozporoval ani v soudním řízení, v žalobě vůbec neuvedl, kde a z jakého důvodu (s jakým úmyslem) se k 12. 2. 2022 nebo k 24. 2. 2022 nacházel – žalobcova argumentace byla postavena výlučně na skutečnosti, že se měl ke dni podání žádosti o dočasnou ochranu již dlouhodobě polské vízum zrušené. Žalovaný naopak uvedl, že to byl žalobcův pobyt mimo Ukrajinu k 24. 2. 2022, který jej vedl k závěru, že je jeho žádost o dočasnou ochranu nepřijatelná.
40. Soud k tomu uvádí, že institut dočasné ochrany míří specificky na ty kategorie osob, kteří na území EU přichází pobývat ve spojitosti s válečnou situací na Ukrajině. Jejich příchod je tak primárně motivován tím, že musí opustit zemi, v níž s ohledem na probíhající konflikt není bezpečné setrvat. Co se týče jejich samotné fyzické přítomnosti na Ukrajině k 24. 2. 2022, tu je nutné posuzovat skrze to, v jaké zemi byl dotyčný ukrajinský občan k tomuto datu skutečně usazen. Dle této logiky by tedy občan, který se 24. 2. 2022 sice fyzicky nacházel na Ukrajině, ale jinak dlouhodobě na základě určitého oprávnění pobýval na území členského nebo třetího státu (např. proto, že na Ukrajině realizoval návštěvu nebo pracovní pobyt), neměl být považován za osobu dle § 3 Lex Ukrajina. Naopak ty osoby, které se k 24. 2. 2022 fyzicky na Ukrajině nenacházely proto, že předtím krátkodobě vycestovaly např. na základě krátkodobého víza nebo bez víza, aniž by měly v úmyslu se v zemi výskytu mimo Ukrajinu usadit, by měly být za osoby dle § 3 Lex Ukrajina naopak považovány.
41. Jinými slovy, pro posouzení, zda je žadatel vysídlenou osobou ve smyslu čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí, je zapotřebí postavit najisto, zdali mělo jeho případné „vysídlení“ příčinnou souvislost s vojenskou invazí ruských ozbrojených sil.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

42. Soud si je vědom toho, že se judikatura správních soudů již v minulosti zabývala případy, kdy žadatelé o dočasnou ochranu, shodně s okolnostmi posuzovaného případu, disponovali (např i dlouhodobým) vízem v Polské republice, popř. se k rozhodnému datu 24. 2. 2022 nenacházeli na Ukrajině.
43. Stran existence polských víz soud odkazuje zejména na rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2023, č.j. 18 A 54/2023-32. Z něj plyne, že přiznání víza k pobytu v zahraničí neznamená, že taková osoba automaticky přestává žít ve své zemi. Užití pojmu „pobývat“ (nikoli zdržovat se či nacházet se) lze dovodit, že by mělo jít o dlouhodobější a stálější pobyt, tj. žadatel by skutečně měl na Ukrajině pobývat dlouhodobě, mít tam bydliště, těžiště svých zájmů, žít tam a podobně. Z uvedeného pojmu však nelze dovozovat, že by nemohl současně disponovat povolením k dlouhodobému pobytu v jiné zemi. Rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2025, č.j. 5 Azs 72/2024-21, který z rozsudku sp. zn. 18 A 54/2023 cituje, pak uvedl, že ani krátkodobé využití pobytového víza nepostačuje k odmítnutí žádosti žalobce jako nepřijatelné dle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina. Na uvedené závěry navázaly správní soudy i v dalších řízeních (např. rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2025, č.j. 2 Azs 222/2024-20, bod 12, a judikatura v něm uvedená). Soud přitom neopomíná, že rozsudek sp. zn. 2 Azs 222/2024 v bodě 13 akcentoval povinnost žalovaného zkoumat individuální situaci žadatele a prokázat, zda vízum jiného státu žadatel skutečně v relevantní míře odpovídající tomu, že se žadatel „usídlil“ mimo Ukrajinu, využíval. Soud má však za to, že situace je v tomto řízení odlišná. Zatímco všechny výše uvedené rozsudky se zabývaly situacemi žalobců, kteří tvrdili, že se dne 24. 2. 2022 nacházeli na území Ukrajiny, žalobce v tomto řízení nikterak neosvětlil, kde a z jakého důvodu se k 24. 2. 2022 nacházel. V okamžiku podání žádosti pak sdělil, že se nacházel v Polsku, k tomu však žalovanému nepředložil žádný důkaz. Bez odezvy ponechal i vyjádření žalovaného, který na žalobu reagoval tvrzením, že žalobce uvedl k 24. 2. 2022 svůj pobyt v Polsku.
44. Stran posouzení nezákonnosti zásahu u žadatelů, kteří se k 24. 2. 2022 nacházeli mimo Ukrajinu, soud připomíná rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 6. 2025, č.j. 5 A 15 2025-37. V něm shledal pátý senát nezákonným zásahem nepřijetí žádosti žadatelky, která sice Ukrajinu opustila již 23. 2. 2022, ale to z toho důvodu, že v tomto dni realizovala z Ukrajiny svůj pracovní let, který se z důvodu proběhnuvší invaze již na Ukrajinu nevrátil. Zdejší soud naopak rozsudkem ze dne 8. 10. 2025 č.j. 10 A 112/2025-19 zamítl žalobu žadatele, který učinil nesporným, že před datem 24. 2. 2022 dlouhodobě pobýval v České republice, přičemž z ní dne 25. 2. 2022 odjel bránit napadenou vlast, z níž se pak do Česka opět vrátil. I v tomto případě se žalobcova situace od těch výše uvedených odlišuje. Žalobce se v žalobě snažil vykreslit situaci tak, že žalovaný odmítl jeho žádost z toho důvodu, že měl platné polské dlouhodobé vízum; to měl ale žalobce ke dni podání žádosti o dočasnou ochranu zrušené. Skutečnost, že je polské vízum zrušené, mezi stranami sporná není – žalovaný ve vyjádření k žalobě tuto skutečnost výslovně potvrdil, soudu je nadto tato skutečnost patrná také ze str. 6 žalobcova cestovního dokladu.
45. K posuzované věci soud zdůrazňuje, že rozsah soudního přezkumu je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č.j. 9 Afs 35/2012-42). Prizmatem uvedeného žalobce jednak v žalobě uvedl nesprávný důvod nepřijatelnosti. Dále také opominul zmínit, kde a proč se k 24. 2. 2022 nacházel. Nezákonnost zásahu přitom spatřoval v tom, že si své dlouhodobé polské vízum nechal k 6. 10. 2022 v Česku prostřednictvím polského konzulátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

zneplatnit. Žalovaný naopak uvedl, že důvodem nepřijatelnosti žádosti nebyla existence žalobcova polského víza (o jehož zrušení žalovaný navíc ke dni posouzení žádosti věděl), ale fakt, že žalobce se od 12. 2. 2022 nenacházel na Ukrajině, nýbrž v schengenském prostoru, což ostatně sám uvedl v tiskopisu žádosti o dočasnou ochranu. Uvedená tvrzení žalovaného mají oporu v soudem zjištěném skutkovém stavu. Skutečnost, v jaké zemi schengenského prostoru se žalobce nacházel k 24. 2. 2022, není sice postavena na jisto, ale není pro posouzení věci rozhodující. V každém případě lze dojít k závěru, že žalovaný není osobou dle § 3 Lex Ukrajina.

46. Žalobce nikterak nerozporoval, že se na území schengenského prostoru nacházel od 12. 2. 2022. Z jeho cestovního dokladu vyplývá, že se tak stalo prostřednictvím slovenského přechodu. Dne 21. 5. 2025 se žalobce dostavil na oddělení pobytové agendy, kde tvrdil, že 12. 2. 2022 přicestoval do Česka a od té doby zde pobývá. Protože žalobce v Česku pobýval od 13. 5. 2022 bez platného pobytového oprávnění, byl mu vystaven výjezdní příkaz s platností od 21. do 27. 5. 2022. Výjezdní příkaz sice cizince opravňuje k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo na setrvání na území Česka (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, č.j. 8 As 119/2012-32). Pokud nemůže cizinec vycestovat, má právo v době platnosti výjezdního příkazu požádat o povolení k přechodnému pobytu, mj. o vízum za účelem strpění pobytu dle § 33 zákona č. 326/1999 Sb. (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2021, č. j. 8 Azs 303/2019-49). Žalobce přitom v žalobě neuvedl, zdali po dobu platnosti výjezdního příkazu učinil kroky vedoucí k legalizaci jeho pobytu v Česku. Teprve až po třech měsících žalobce přistoupil k podání žádosti o dočasnou ochranu, v níž odlišně od svého původního tvrzení uvedl, že k 24. 2. 2022 pobýval v Polsku.
47. Právě tyto okolnosti vedou soud k závěru, že i přes absenci odstranění pochybnosti o tom, kde a z jakého důvodu se žalobce k 24. 2. 2022 v rámci schengenského prostoru nacházel, by i přes vyjasnění této skutečnosti nemohl žalovaný dospět k jinému závěru, než že žalovaný není osobou ve smyslu § 3 Lex Ukrajina.

V. Závěr a náklady řízení

48. Soud tak uzavírá, že žalovaný nepochybil, když žádost žalobcovu žádost označil jako nepřijatelnou z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. b) Lex Ukrajina; soud totiž shodně s ním dospěl k závěru, že žalobce není možné považovat za osobu dle § 3 Lex Ukrajina. Podaná žaloba není důvodná, a proto ji soud zamítl dle § 87 odst. 3 s. ř. s.
49. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl procesně úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému náhradu nákladů řízení soud nepřiznal, neboť neshledal, že by jeho náklady v soudním řízení přesáhly nad rámec jeho běžné administrativní činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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 12. prosince 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu