

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **O. K.**, zastoupený JUDr. Jiřím Pokorným, Ph. D., advokátem se sídlem Blanická 1008/28, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 4. 2026, č. j. 46 A 4/2026-23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 6 135 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Jiřího Pokorného, Ph. D., advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobce podal žádost o udělení dočasné ochrany evidovanou pod č. j. OAM-0266344/DO-2026. Žalovaný dne 20. 1. 2026 žalobci žádost vrátil, neboť ji shledal nepřijatelnou z důvodu podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace (dále jen „*lex Ukrajina*“), jelikož nebylo prokázáno, že žalobce je osobou dle § 3 téhož zákona. Žalobce se ke dni zahájení ozbrojeného konfliktu, tj. dne 24. 2. 2022, krátkodobě nacházel v Thajsku, kde pobýval v období od 6. 2. 2022 do 26. 2. 2022. Dne 27. 2. 2022 žalobce letecky přicestoval do Německa a následně se dne 2. 3. 2022 vrátil na Ukrajinu, kde nepřetržitě pobýval až do svého přicestování do ČR v roce 2026.

[2] Žalobce se proti uvedenému postupu žalovaného bránil zásahovou žalobou, které Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) rozsudkem označeným v záhlaví vyhověl. V napadeném rozsudku městský soud shledal zásah žalovaného jako nezákonný a přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žalobcovy žádosti o dočasnou ochranu. Městský soud předně uvedl, že i když se žalobce v okamžiku vypuknutí ozbrojeného konfliktu skutečně fyzicky nenacházel na Ukrajině, jeho pobyt v Thajsku

nevypovídá o tom, že tam žalobce vycestoval s úmyslem trvalého přesunu těžiště životních zájmů.

[3] Městský soud shledal, že předchozí judikatura Nejvyššího správního soudu k aplikaci § 3 *lex Ukrajina* (např. rozsudek ze dne 7. 3. 2024, č. j. 5 Azs 72/2024 – 21) vyvrací závěr, že pouhá existence víza či povolení k dlouhodobému pobytu v jiné zemi automaticky znamená nesplnění podmínky dle § 3 odst. 1 *lex Ukrajina*, resp. čl. 2 odst. 1 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*“). Na základě rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále jen „*SDEU*“) ve věci *Krasiliva* (dále jen „*rozsudek SDEU ve věci Krasiliva*“) a navazující judikatury Nejvyššího správního soudu městský soud shledal, že žalovaný má žádosti o dočasnou ochranu projednat věcně, nikoli je odmítnout a vrátit, má-li pochybnosti o splnění podmínek. Žadatel musí mít možnost se k věci vyjádřit a pochybnosti vyvrátit, což nelze učinit přímo na místě při podání žádosti.

[4] Městský soud dále uvedl, že žalovaný v nynější věci neověřil míru kontaktu žalobce s Ukrajinou ani s jinými státy a nevyzval jej k součinnosti, respektive pouze mechanicky konstatoval, že žalobce není osobou ve smyslu § 3 *lex Ukrajina* z důvodu jeho zahraničního pobytu. Městský soud proto uzavřel, že žalovaný nedoložil nesplnění podmínky dle § 3 *lex Ukrajina* ze strany žalobce, a že tedy nebyl oprávněn žalobci sdělit nepřijatelnost jeho žádosti o dočasnou ochranu.

[5] Žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) napadá výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel k otázce přijatelnosti kasační stížnosti argumentuje roztržštěnou judikaturou městského soudu v otázce výkladu čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady. Dále má stěžovatel za to, že výklad pojmu „*pobývajících na Ukrajině před 24. únorem 2022*“ ve čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady je stěžejní pro postup ve všech dalších případech cizinců žádajících o vydání oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice. Z uvedeného tak stěžovatel dovodil přesah vlastních zájmů. Výklad pojmu „*pobývajících na Ukrajině před 24. únorem 2022*“ ve čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady v napadeném rozsudku je podle stěžovatele natolik extenzivní, že popírá smysl prováděcího rozhodnutí Rady. Stěžovatel k výkladu tohoto pojmu doplňuje, že „[j]e samozřejmě nasnadě, zda by si tato otázka nezasloužila být vyjasněna Soudním dvorem EU, přece jen je to tento soud, který jako jediný může toto ustanovení závazně vyložit.“

[7] V další části kasační stížnosti stěžovatel poukazuje na sdělení Komise *Operační pokyny k provádění prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382* (2022/C 126 I/01; dále jen „*operační pokyny Komise*“), které považuje za významný dokument pro výklad a aplikaci prováděcího rozhodnutí Rady. Stěžovatel dále argumentuje tím, že rozsudek SDEU ve věci *Krasiliva*, na který městský soud odkazoval, se netýká osobní působnosti prováděcího rozhodnutí Rady, ale spíše druhotného pohybu osob požívajících dočasné ochrany v rámci

pokračování

členských států Evropské unie. Tento rozsudek SDEU ani judikatura Nejvyššího správního soudu dle stěžovatele nehovoří o nutnosti zkoumání případu každého žadatele stran splnění podmínek stanovených prováděcím rozhodnutím Rady. K rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 72/2024-24 stěžovatel uvádí, že se v tehdejší věci jednalo o občana Ukrajiny, který se dne 24. 2. 2022 na území Ukrajiny naopak nacházel, pouze byl držitelem platného pobytového oprávnění na území jiného státu. Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu tak nepodporuje závěry městského soudu ohledně výkladu pojmu „*pobývajících na Ukrajině*“.

[8] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že napadený rozsudek městského soudu je věcně správný, odpovídá skutkovým okolnostem případu i aktuální judikatuře správních soudů. Má za to, že pojem „*pobývajících na Ukrajině*“ dle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze vykládat jako pouhé fyzické nacházení se na území Ukrajiny v rozhodný den, ale je třeba zkoumat, zda měl žadatel na Ukrajině skutečný, stálý a dlouhodobější pobyt. Stěžovatel podle žalobce nepředkládá novou neřešenou právní otázku, nýbrž pouze nesouhlasí s právním názorem městského soudu, který je opřen o judikaturu Nejvyššího správního soudu. K námitce extenzivního výkladu prováděcího rozhodnutí Rady žalobce uvádí, že tato námitka již byla vypořádána judikaturou Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudkem ze dne 6. 3. 2026, č. j. 5 Azs 258/2025-14.

[9] Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud meritorně posoudit námitky uplatněné v kasační stížnosti, musel dále posoudit otázku její přijatelnosti. Nejvyšší správní soud přitom vyhodnotil kasační stížnost jako nepřijatelnou ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. Přijatelnost je obecně dána v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále přijatelnost zakládá rovněž zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 – 28, č. 4219/2021 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Ani jednu z těchto situací Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal. Pro úplnost lze dodat, že uvedená judikaturně ustálená kritéria přijatelnosti kasační stížnosti, vycházející z citovaného usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu zdejší soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz výše rovněž odkazované usnesení č. j. 9 As 83/2021 – 28).

[10] Stěžovatel k přijatelnosti kasační stížnosti uvádí, že současná judikatura městského soudu je v otázce výkladu čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady roztříštěná. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že případný rozpor v judikatuře nižších soudů *apriori* nezakládá přijatelnost kasační stížnosti; je právě úlohou NSS (případně jeho rozšířeného senátu), aby případnou rozpornou judikaturu krajských soudů sjednocoval. Obdobnou námitkou stěžovatele se již navíc Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 6. 3. 2025, č. j. 5 Azs 258/2025 – 14, ve kterém konstatoval, že judikatura nižších soudů není pro Nejvyšší správní soud závazná.

[11] Stěžovatel dále argumentuje tím, že městský soud pochybil při výkladu pojmu „*pobývajících na Ukrajině před 24. únorem 2022*“ v čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady. Tato otázka již byla v judikatuře Nejvyššího správního soudu opakovaně řešena. Kasační soud dovodil, že smyslem citované právní úpravy je odfiltrovat ukrajinské státní příslušníky pobývajících dlouhodobě v cizině, a to nikoli v souvislosti s válkou na Ukrajině (viz rozsudek č. j. 5 Azs 258/2025-14, dále např. rozsudek ze dne 22. 5. 2026, č. j. 7 Azs 5/2026-18). Občan Ukrajiny, který má nárok na poskytnutí dočasné ochrany dle § 3 odst. 1 *lex Ukrajina*, by se měl na území Ukrajiny nejenom fyzicky nacházet, ale mělo by se jednat o stálejší a dlouhodobější pobyt (viz rozsudek ze dne 7. 3. 2025, č. j. 5 Azs 72/2024-21).

[12] Žalobce v tomto případě není osobou, která by pobývala dlouhodobě v cizině bez souvislosti s válkou na Ukrajině. Podstatné je, že žalobce se vrátil na Ukrajinu a následně ji opustil v souvislosti s probíhající válkou. Podobně ani stěžovatelem uváděné operační pokyny Komise ve vymezení kategorie osob, které nemají nárok na dočasnou ochranu, nereflektují situaci, kdy se dotyčná osoba navrátila na Ukrajinu (viz rozsudek č. j. 5 Azs 258/2025-14). Z citovaného rozsudku vyplývá, že na základě operačních pokynů Komise nelze dovodit extenzivní výklad čl. 2 odst. 1 písm. a) prováděcího rozhodnutí Rady ze strany správních soudů.

[13] Stěžovatel také namítá, že městský soud argumentoval rozsudkem SDEU ve věci *Krasiliva*, který se ale netýká osobní působnosti prováděcího rozhodnutí Rady. Z tohoto rozsudku SDEU však vyplývá, že orgány členského státu jsou oprávněny v rámci zkoumání žádosti ověřit, zda osoby žádající o povolení k pobytu spadají do kategorií osob v čl. 2 prováděcího rozhodnutí Rady a požívají dočasné ochrany a zda již nezískaly povolení k pobytu v jiném členském státě. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je riziko přetížení správních orgánů posuzujících splnění podmínek pro udělení povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v současnosti podstatně nižší, správní orgány tedy měly a nadále mají možnost sporné případy věcně posoudit. Pro učinění závěru, že žadatel není osobou dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady, je nutné zkoumat individuální skutkové okolnosti žadatele. Stěžovatel má prokázat, že žalobce na území Ukrajiny skutečně nepobýval, resp. že byl naopak usazený jinde (viz rozsudky tohoto soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2025 – 27, č. 4683/2025 Sb. NSS; ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42; nebo již citované rozsudky č. j. 5 Azs 72/2024-21 a č. j. 7 Azs 5/2026-18).

[14] V posuzované věci tak nevyvstala žádná otázka z oblasti práva hmotného či procesního, k níž by se judikatura Nejvyššího správního soudu dosud nevyjádřila nebo v níž by byla judikatura rozporná. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádné zásadní pochybení městského soudu při výkladu hmotného či procesního práva. Ostatně městský soud vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, od níž zdejší soud neshledal důvod se v projednávané věci odklonit.

[15] Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud dodává, že výše vyslovené závěry ustálené judikatury kasačního soudu ohledně výkladu pojmu „*pobývajících na Ukrajině před 24. únorem 2022*“ jsou natolik zřejmé, že nezůstává prostor pro jakoukoli rozumnou pochybnost (*acte clair*), a proto zdejší soud neshledal v projednávané věci důvod pro položení předběžné otázky SDEU.

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a proto ji podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch (na základě zjednodušeného posouzení věci). Plně úspěšnému žalobci Nejvyšší správní soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. V řízení o kasační stížnosti se jednalo o odměnu advokátovi za jeden úkon právní služby – sepsání vyjádření ke kasační stížnosti, tj. $1 \times 4\,620$ Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5. advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 1×450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).

[18] Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 1 065 Kč (zaokrouhleno na celé koruny nahoru dle § 146 odst. 1 daňového řádu), tj. 21 % z částky 5 070 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náklady žalobce v řízení o kasační stížnosti tak představují částku ve výši 6 135 Kč. Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli zaplatit tuto částku. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud stěžovateli přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení. Zástupce žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti žádal, aby Nejvyšší správní soud zvážil přiznání mimosmluvní odměny ve dvojnásobné výši s ohledem na právní složitost věci, přítomnost cizineckého prvku, nutnost posouzení věci v kontextu vnitrostátního i unijního práva a specifickou povahu institutu dočasné ochrany. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že v tomto případě nešlo o právní službu mimořádně obtížnou ve smyslu citovaného ustanovení a není na místě přiznanou odměnu navýšit. Ve své judikatuře se kasační soud k problematice řešené v této věci opakovaně vyjadřoval, tento ustálený výklad v judikatuře zdejšího soudu je snadno zjištělný z veřejně přístupných databází judikatury zdejšího soudu a zástupce žalobce tuto judikaturu citoval ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Posouzení zákonnosti jednání stěžovatele i přes prvek unijního práva a tvrzenou specifickou povahu institutu dočasné ochrany nenaplní kritéria pro vyhodnocení tohoto případu jako složitého. Nadto je kasačnímu soudu známo, že zástupce žalobce se specializuje na zastupování cizinců mimo jiné i ve věcech azylu, dočasné ochrany a mezinárodní ochrany.

Poučení: Proti tomuto usnesení nejsou přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. června 2026

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu

