



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **Y. M.**, zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2025, č. j. 10 A 86/2025-27,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 6 135 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce, Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobkyně, státní příslušnice Ukrajiny, podala dne 10. 7. 2025 „*Žádost o poskytnutí dočasné ochrany*“. Žalovaný žalobkyni tuto žádost vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, v relevantním znění („*lex Ukrajina*“), neboť jí podle údajů z informačního systému členských států *Temporary Protection Platform* bylo povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany uděleno v jiném členském státě, konkrétně v Německu.

[2] Žalobkyně podala proti tomuto postupu žalovaného k Městskému soudu v Praze žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, které městský soud rozsudkem ze dne 11. 8. 2025, č. j. 10 A 86/2025-27, vyhověl a výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl, že zásah žalovaného spočívající v tom, že dne 10. 7. 2025 žalobkyni vrátil uvedenou

žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný. Výrokem II. pak městský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práv žalobkyně a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyni. Městský soud vyšel z ustálené judikatury kasačního soudu a uzavřel, že žalobkyně poté, co uprchla v roce 2022 před ruskou agresí do České republiky, kde získala povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany platné do 31. 3. 2024, poté se se svým otcem přesunula do Spolkové republiky Německo, kde disponovala povolením k pobytu za účelem dočasné ochrany od 16. 5. 2024 do 15. 10. 2024, následně se vrátila na Ukrajinu a zhruba po půl roce v důsledku eskalace válečného konfliktu přicestovala dne 6. 4. 2025 opět na území ČR, má právo sekundární volby hostitelského členského státu, které pro nezákonný zásah žalovaného dosud nemohla realizovat.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel zejména rozporuje závěry existující judikatury Nejvyššího správního soudu, která dle jeho názoru vychází z nesprávné interpretace unijního práva, což obsáhle odůvodňuje. K tomu stěžovatel poukázal na nově přijaté prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. července 2025 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, jímž byla dočasná ochrana poskytovaná osobám vysídleným z Ukrajiny prodloužena o další jeden rok do 4. 3. 2027. Stěžovatel je přesvědčen, že preambule tohoto nového prováděcího rozhodnutí potvrzuje jeho výklad.

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti rovněž poukázala na závěry ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a obdobně jako městský soud v napadeném rozsudku odůvodnila, proč nově přijaté prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 na těchto závěrech nic nemění. Žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj k tomu pověřená zaměstnankyně s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se již v podstatě identickou kasační stížností, kterých podal stěžovatel také „ve druhém kole“ tohoto typu sporů, i přes zcela ustálenou a jednotnou

pokračování

judikaturu Nejvyššího správního soudu, opět několik desítek, zabýval v rozsudku ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), přičemž argumentům stěžovatele ani v nejmenším nepřisvědčil. Zdejší soud v uvedeném rozsudku zdůraznil následující:

„Kasační soud se obdobnými případy již opakovaně zabýval. Dospěl přitom k závěru, že z unijního práva plyne právo na sekundární pohyb osob s dočasnou ochranou. V důsledku toho úprava nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu podle § 5 odst. 1 písm. c) a písm. d) lex Ukrajina, která stanovuje nepřijatelnost žádosti o udělení dočasné ochrany, pokud o ni cizinec požádal v jiném členském státě nebo ji už obdržel, odporuje unijnímu právu (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS, bod 70).

Tento právní názor, který je zveřejněn i ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, byl judikaturou kasačního soudu opakovaně potvrzen (viz rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34, body 26 až 27 a tam obsáhle citovanou judikaturu). Kasační soud již v dřívějším rozsudku č. j. 1 Azs 111/2025-34 dovodil, že „správní orgány jsou povinny jeho judikaturu v obdobných případech (tj. i mimo kasační závaznost v individuálním případě) respektovat“ a je od nich očekáváno, že svoji správní praxi uvedou do souladu s rozhodovací praxí správních soudů (body 17 a 20 tamtéž). Správní orgány samozřejmě mohou vznášet racionální a závažné konkurující důvody proti rozhodnutím soudů (bod 21 tamtéž). Je ovšem obtížné představitelné, pokud Nejvyšší správní soud v nedávné době a v takovém rozsahu vyjádřil svůj právní názor, že by neustálé vyjadřování nesouhlasu ze strany stěžovatele mohlo vést k odlišnému výsledku. Naopak opakované nerespektování soudních rozhodnutí správním orgánem je v konečném důsledku projevem svévole a popírá jak základní zásady fungování veřejné správy, tak i principy právního státu založeného na respektu k právům a svobodám jednotlivce (bod 17 tamtéž).

Městský soud rozhodl zcela v souladu s uvedeným právním názorem kasačního soudu (...). Ostatně stěžovatel ani netvrdí, že by městský soud postupoval v rozporu s existující judikaturou Nejvyššího správního soudu, a omezuje se jen na polemiku s ní. Kasační soud ovšem neshledal důvod se od ní odchýlit.

Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na (nové) prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460, které bylo přijato dne 15. 7. 2025 a publikováno v Úředním věstníku dne 24. 7. 2025. Toto rozhodnutí nabylo účinnosti dne 13. 8. 2025, tedy poté, co městský soud přijal napadený rozsudek. (...)

Lze připustit, že obsah tohoto (nového) prováděcího rozhodnutí může mít vliv na výklad (původního) prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382. Preambule unijního aktu (na kterou stěžovatel odkazuje a ze které dovozuje svoje závěry) může upřesňovat obsah ustanovení daného aktu a je důležitým interpretačním vodítkem. Na druhou stranu však Nejvyšší správní soud připomíná, že preambule „nemá právní závaznost a nemůže být uplatňována jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotčeného aktu ani pro výklad těchto ustanovení ve smyslu zjevně odporujícím jejich znění“ (rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 19. 12. 2019, Puppink a další v. Komise, C-418/18 P, body 75 a 76 a judikatura tam citovaná).

Pro výklad považuje kasační soud za klíčové, že (nové) prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 nijak normativně nezměnilo obsah dočasné ochrany. Podle čl. 1 tohoto rozhodnutí došlo pouze k prodloužení dřívějšího právního rámce založeného (původním) prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 bez jakýchkoli změn. Stejně tomu bylo již v případě předchozího prodlužování v prováděcích rozhodnutích Rady (EU) 2023/2409 a 2024/1836. Omezení sekundárního pohybu osob přitom umožňuje čl. 11 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 (dále jen „směrnice o dočasné ochraně“), jehož aplikace byla vyloučena (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 111/2025, bod 31) a k jeho aktivaci nedošlo ani nyní. V tomto ohledu je tak stále relevantní dřívější výklad Nejvyššího správního soudu (...).

Konečně k bodům 4 až 6 preambule (nového) prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 Nejvyšší správní soud uvádí, že jejich cílem je zjevně pouze potvrdit nemožnost získat práva spojená s dočasnou ochranou v několika státech současně. To vyplývá jak z textu preambule (členské státy by „s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti“ – viz bod 4 preambule), tak i z opakovaného potvrzení vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (bod 5 preambule), na což navazuje shrnující bod 6 preambule. I touto optikou tak dosavadní judikatura kasačního soudu ob stojí.

Stěžovatel dále namítá, že prováděcí rozhodnutí Rady nemůže rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany přiznána. Čl. 5 směrnice o dočasné ochraně totiž neumožňuje na základě prováděcího rozhodnutí rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům dočasné ochrany přiznána. K tomu je třeba uvést, že čl. 5 obsahuje toliko zmocnění Rady, aby rozhodla, zda se jedná o situaci hromadného přílivu vysídlených osob, tedy „aktivovala“ institut dočasné ochrany a v prováděcím rozhodnutí vymezila jeho podmínky. Právu na sekundární pohyb držitelů dočasné ochrany se toto ustanovení nevěnuje; to lze dovodit – jak Nejvyšší správní soud uvedl ve svých předchozích rozhodnutích – z vyluky z použití čl. 11 směrnice, na níž se všechny členské státy dohodly. Takový postup nemůže být v rozporu s čl. 5 směrnice – pokud jej čl. 11 směrnice předpokládá v podobě bilaterální dohody, nic nebrání tomu, aby tak učinily všechny členské státy. Kasační soud se pak již rovněž vyjádřil, že jednostranná prohlášení ČR a Německa k návrhům prováděcích rozhodnutí nemají právní relevanci (rozsudek č. j. 1 Azs 174/2024-42, bod 59). Na tomto závěru také není důvodu nic změnit.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že tento případ byl jen dalším z mnoha, které stěžovatel zcela zbytečně vyvolal. Z úřední činnosti je totiž soudu známo, že stěžovatel již po několik měsíců opakovaně podává ve věcech sekundárního pohybu osob spadajících pod dočasnou ochranu kasační stížnosti. V těchto řízeních neustále polemizuje s právní otázkou možnosti sekundárního pohybu, s čímž je opakovaně neúspěšný. Od začátku roku 2025 vydaly všechny senáty Nejvyššího správního soudu k jeho kasačním stížnostem již vyšší desítky rozhodnutí, v nichž postupují jednotně v souladu s výše uvedeným právním názorem (...). Kromě toho kasační soud eviduje další vyšší desítky kasačních stížností podaných stěžovatelem v typově totožných věcech, o nichž dosud nerozhodl.

Je tak zřejmé, že se nejedná o ojedinělé selhání, ale o systémový nedostatek, který je zjevně projevem neochoty respektovat rozhodnutí správních soudů, která u stěžovatele přetrvává již

pokračování

po několik měsíců (viz rozsudek č. j. 1 Azs 111/2025-34, bod 20, nebo Sládeková, S. Komplikace ukrajinských uprchlíků pokračují a ministerstvo ignoruje judikaturu NSS. Právo21. 21. 4. 2025; dostupné

z: <https://pravo21.cz/pravo/komplikace-ukrajinskych-uprchliku-pokracuji-a-ministerstvo-ignoruje-judikaturu-nss>). Nejvyšší správní soud považuje za nanejvýš žádoucí, aby stěžovatel promítl závěry judikatury kasačního soudu do své praxe a namísto množství opakuujících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.“

[8] Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by se měl v nyní posuzované věci od těchto svých závěrů jakkoli odchylovat. Opět tedy apeluje na stěžovatele, aby i v tomto případě ukončil výše popsané svévolné popírání jednotné a ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a aby konečně postupoval v souladu se závazným právním názorem, který městský soud vyjádřil v napadeném rozsudku a který z této judikatury plně vychází. Jak již tedy městský soud zdůraznil po vzoru rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, publ. pod č. 4683/2025 Sb. NSS, stěžovatel je i v této věci povinen, přestože dle záznamu v informačním systému členských států (*Temporary Protection Platform*) žalobkyně podala žádost o udělení povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany také v jiném členském státě, konkrétně v Německu, nynější žádost žalobkyně o opětovné udělení tohoto povolení k pobytu v ČR přijmout, vést o ní řádné správní řízení dle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v jeho rámci poučit žalobkyni o jejích právech a v návaznosti na její případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit nejen to, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo žalobkyni v Německu skutečně vydáno (což žalobkyně nepopírá), ale zejména, zda dosud, ke dni rozhodování stěžovatele, trvá (tedy zda nezaniklo např. v souvislosti s návratem žalobkyně na Ukrajinu). Pokud stěžovatel takovou skutečnost postaví najisto, bude dále povinen postupovat podle bodu 4 odstavce [78] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, publ. pod č. 4682/2025 Sb. NSS, tedy především ověří, zda vydáním povolení k pobytu žalobkyni za účelem dočasné ochrany v ČR zanikne její předchozí obdobné pobytové oprávnění v Německu, a pokud tomu tak nebude, poskytne žalobkyni přiměřenou lhůtu k tomu, aby učinila potřebné kroky k ukončení tohoto jí v Německu uděleného povolení a aby tuto skutečnost stěžovateli doložila.

IV.

Závěr a náklady řízení

[9] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[10] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, náleží jí tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila.

[11] V řízení před Nejvyšším správním soudem byla žalobkyně zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., takže jí náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v aktuálním znění. Nejvyšší správní soud tak přiznal žalobkyni náhradu za odměnu jejího zástupce ve výši 4 620 Kč za úkon právní služby spočívající ve

vyjádření ke kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5 advokátního tarifu, za paušální náhradu hotových výdajů za tento úkon ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a za částku odpovídající DPH 21 %, celkem tedy 6 135 Kč. K úhradě této částky soud stanovil stěžovateli přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. září 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu