



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **V. T.**, zast. Mgr. Darinou Hollerovou, advokátkou se sídlem Růžová 972/1, Praha 1, 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 13. 11. 2025, č. j. 15 A 152/2025-23,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 5 070 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Darině Hollerové, advokátky.

Odůvodnění:

[1] Žalobce, státní příslušník Ukrajiny, podal dne 30. 9. 2025 „*Žádost o poskytnutí dočasné ochrany*“. Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) žalobci tuto žádost vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění účinném od 3. 9. 2025 (dále jen „*lex Ukrajina*“), neboť žalobce dříve získal dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie. Žalobce disponoval do dne 22. 9. 2025 dočasnou ochranou v Německu, avšak ke dni podání žádosti jí již nedisponoval, neboť tato mu byla zrušena a v platformě Temporary Protection Platform (dále jen „TPD“) byla vedena jako neaktivní.

[2] Žalobce podal proti tomuto postupu stěžovatele k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) **žalobu** na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, které městský soud výše zmíněným rozsudkem vyhověl; výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl, že zásah stěžovatele spočívající v tom, že vrátil dne 30. 9. 2025 žalobci uvedenou žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný; výrokem II. městský soud stěžovateli zakázal pokračovat

v porušování žalobcových práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobci; výrokem III. přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

[3] **Městský soud** předně v odůvodnění rozsudku odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a na předchozí rozhodnutí městského soudu vztahující se ke stejnému zákonnému ustanovení a konstatoval, že nemá důvod se od těchto dříve vyslovených závěrů odchýlit. Dále se zabýval tím, zda lze aplikovat § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina*, nebo je toto ustanovení v rozporu s unijním právem. Městský soud konstatoval, že na § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* je třeba nahlížet ve světle dosavadní judikatury k § 5 odst. 1 písm. c) a d) téhož zákona. Odkázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 2. 2025, *Krasiliva*, C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133, na nějž navázala četná judikatura Nejvyššího správního soudu. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* podle městského soudu propojuje původní samostatné důvody podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) *lex Ukrajina* a nově k nim připojuje kumulativní podmínku, a sice předchozí oznámení o riziku vyčerpání kapacit podle § 3 odst. 3 *lex Ukrajina*.

[4] K první podmínce městský soud uvedl, že i nadále zůstává klíčovým, že žadateli vzniká nárok na „*přiznání dočasné ochrany*“ již na základě čl. 8 odst. 1 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*“), pokud splňuje podmínky 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 z roku 2022*“). Městský soud shrnul, že žadateli vzniká nárok na to, aby si zvolil hostitelský stát a v důsledku vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně i na to, aby se přemístil do státu jiného. Podle městského soudu na uvedeném nic nemění ani prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. července 2025 o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382 (dále jen „*prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025*“). Ani z něj totiž neplyne, že by jedinci disponující pobytovým oprávněním plynoucího z institutu dočasné ochrany právo na přemístění do jiného členského státu, pokud se pobytového oprávnění plynoucího z dočasné ochrany v předchozím členském státě vzdají. Vyjasňuje pouze situace, které ale již byly vyjasněny jak judikaturou SDEU, tak i Nejvyšším správním soudem, že je zapovězeno, aby žadatel požíval dočasnou ochranu ve více členských státech současně.

[5] Ke druhé podmínce městský soud upozornil, že ji aktivuje sám stěžovatel tím, že Evropské komisi doručí oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládání následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a potřebě přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob. Toto oznámení se svou povahou blíží žádosti o postup dle čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně. Posledně jmenovaný institut je přitom politickým, nikoli právním aktem, z něhož nelze dovozovat ztrátu práv držitelů dočasné ochrany. Městský soud podotkl, že oznámení podle § 3 odst. 3 *lex Ukrajina* je navíc pouze oznámením o riziku překročení kapacit, nikoli oznámením o překročení kapacit. Nemohou z něj tedy vyplynout závažnější důsledky, než jaké předpokládá směrnice o dočasné ochraně v čl. 25 odst. 3. Městský soud zdůraznil, že

pokračování

směrnice o dočasné ochraně neumožňuje členskému státu, aby jednostranně omezil práva, která žadatelům plynou ze směrnice a prováděcích rozhodnutí. Připomněl, že směrnice o dočasné ochraně stanoví minimální požadavky, stěžovatel tedy nemohl použít § 5 odst. 1 písm. f) ve spojení s § 3 odst. 3 *lex Ukrajina*. Závěrem městský soud poukázal na to, že § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* arbitrárně rozlišuje mezi žadateli, kteří žádají o dočasnou ochranu poprvé, a těmi, kteří se dožadují práva druhotného pohybu.

[6] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu **kasační stížností** z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel předně namítá, že Nejvyšší správní soud by měl při svém rozhodování zvážit opětovné položení předběžné otázky s tím, že „*všechny případy by měly být do té doby přerušeny*“, a to jak u soudů, tak na úrovni správního orgánu.

[7] Dle stěžovatele, pokud by mělo existovat právo sekundárního pohybu, muselo by plynout přímo z textu směrnice o dočasné ochraně. Přímý účinek směrnice však vyžaduje, aby bylo jasně, přesně a bezpodmínečně formulováno právo, které je jednotlivci garantováno. Takové ustanovení však ve směrnici chybí. Ani normativní text prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022 právo sekundárního pohybu neobsahuje. Naopak, prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2025 potvrzuje, že předchozí výklad nebyl správný. Stěžovatel zdůrazňuje, že nejde „*o prcháni z válečného konfliktu*“, ale o pouhé stěhování.

[8] Ve vztahu k bodům 4 a 6 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 stěžovatel upozorňuje, že žádný z těchto bodů ani rozsudek Soudního dvora *Krasiliva* nepožadují asistenci orgánů členského státu ve vztahu k držiteli dočasné ochrany při „*zrušení jeho dočasné ochrany*“ v jiném členském státě. Podle stěžovatele výkladové pravidlo bodu 6 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 poskytuje rovněž výklad bodu 5, který se týká vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Rada tím podle něj (1) dala najevo, že žádosti osob, které jsou oprávněny k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státu, by měly být bez dalšího zamítnuty, a (2) upřesnila význam dohody o neaplikování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Stěžovatel je přesvědčen, že je stěžejní, jaký význam přiřkládají dohodě její účastníci (obzvlášť tehdy, byla-li schválena jednomyslně).

[9] Stěžovatel má za to, že právo přestěhování se v rámci EU náleží pouze občanům EU, nikoli příslušníkům třetích zemí oprávněně pobývajícím na území některého ze členských států. Rada nemůže prováděcím rozhodnutím rozšířit rozsah práv, která jsou osobám požívajícím dočasnou ochranu přiznána. Pokud tedy právo sekundárního pohybu neplyne přímo ze směrnice o dočasné ochraně, nelze je dovozovat z prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022. V rozsudku ze dne 19. 12. 2024, *Kaduna*, C-244/24 a C-290/24, ECLI:EU:C:2024:1038, Soudní dvůr upozornil, že toto prováděcí rozhodnutí nemůže být v rozporu s uvedenou směrnicí ani ji měnit. Jeho smyslem je pouze vyjasnit obsah ustanovení směrnice a určit způsoby jejich provádění.

[10] Podle stěžovatele je sporný výklad Nejvyššího správního soudu, že pokud Česká republika jednou učinila spolu s ostatními státy prohlášení, je jím navždy vázána, ledaže by se s každým členským státem individuálně dohodla jinak. Čl. 11 směrnice o dočasné ochraně je navíc podle stěžovatele irrelevantní, protože druhotné pohyby neřeší. Stěžovatel odkazuje rovněž na společné prohlášení Německa a České republiky, které podle něj interpretaci prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022 dále osvětluje. Stěžovatel proto nesouhlasí se

závěrem městského soudu, dle něhož nové body odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 na závěrech judikatury nic nemění.

[11] Stěžovatel opakuje, že v případě druhotného pohybu již nejde o situaci, kdy daná osoba prchá z válečného konfliktu. Pro stěhování Česká republika počítá s využitím standardních migračních kanálů, tedy s podáním žádosti o pobytové oprávnění přes Generální konzulát České republiky ve Lvově (a to i vzdáleně). Doplnuje statistické údaje, z nichž má vyplývat, že většině takových žádostí v roce 2024 a v lednu až září 2025 bylo vyhověno. Podle informací generálního konzulátu údajně 85 % těchto žádostí podávají osoby, které pobývají v režimu dočasné ochrany na území jiného členského státu. Neudělením dočasné ochrany tedy dotyčná osoba není vystavena povinnosti vrátit se na Ukrajinu a má reálnou možnost získat pobytové oprávnění stěžovatelem preferovaným způsobem.

[12] Závěrem stěžovatel odkazuje na legislativní proces v souvislosti se změnou zákona, v jejímž rámci došlo k přijetí § 3 odst. 3 a § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina*. Nejprve stěžovatel cituje zápis z 55. schůze Výboru pro bezpečnost Poslanecké sněmovny PČR, která se konala dne 27. 5. 2025, následně části stenozáznamu z druhého a třetího čtení sněmovního tisku č. 931 (9. volební období, 2021–2025, digitální repozitář Poslanecké sněmovny PČR). Z těchto materiálů je podle stěžovatele zřejmé, že Poslanecká sněmovna PČR se pozměňovacím návrhem řádně a vědomě zabývala a že byl podpořen napříč politickým spektrem. Stěžovatel uvádí, že „v posledním období se situace dramaticky zhoršuje“ a že eviduje zhruba 100% nárůst počtu žádostí (z jím uváděných dat vyplývá, že má pravděpodobně na mysli nárůst mezi 35. týdnem tohoto roku, kdy bylo evidováno 1 615 žádostí, a 37. týdnem, kdy bylo evidováno 3 319 žádostí). Podle stěžovatele jde o nejvyšší počty od konce první vlny žádostí v roce 2022.

[13] Stěžovatel je přesvědčen, že § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* není rozporný s unijním právem a je součástí českého právního řádu. Proto podle něj postupoval. Ve směrnici o dočasné ochraně jakožto minimálním standardu žádné mezery nejsou, v neřešených otázkách mají členské státy prostor pro vlastní úvahu. Proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve **vyjádření ke kasační stížnosti** uvádí, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná a plně se ztotožňuje se závěry vyslovenými městským soudem v odůvodnění napadeného rozsudku. Stěžovatel v kasační stížnosti v zásadě opakuje dřívější argumentaci a snaží se ji nově podpořit body odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 a (ii) novelizací § 5 odst. 1 *lex Ukrajina* účinnou od 3. 9. 2025 (písm. f)). Ani jeden z těchto argumentů však nezpochybňuje správnost napadeného rozsudku. Žalobce zopakoval, že ke dni podání žádosti dočasnou ochranou v Německu již nedisponoval; k podpoře svého tvrzení předložil stěžovateli i dokument to potvrzující. Stěžovatel, aniž by vedl o žádosti správní řízení a posoudil sám trvání dočasné ochrany v jiném členském státě v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, tak ji žalobci jako nepřijatelnou vrátil. Dle žalobce stěžovatel zasahuje do práv žalobce i nadále, a to tím, že se bezdůvodně domáhá zrušení rozsudku městského soudu kasační stížností. Bezdůvodně proto, že se stěžovatel domáhá zrušení rozsudku, aniž by předložil racionální a závažné konkurující důvody. Důvody, pro které

pokračování

stěžovatel napadá rozsudek městského soudu, již byly věcně správně, logicky a srozumitelně vypořádány nejenom v řízení před městským soudem, který své rozhodnutí založil na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, ale i ve skutkově shodných věcech, a to jak městským soudem, tak Nejvyšším správním soudem.

[14] **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.

[15] Podle § 5 odst. 1 *lex Ukrajina*, ve znění účinném od 3. 9. 2025, „[ž]ádost o udělení dočasné ochrany je nepřijatelná, jestliže

[...]

- c) je podána cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal v jiném členském státě Evropské unie,
- d) je podána cizincem, kterému byla udělena dočasná nebo mezinárodní ochrana v jiném členském státě Evropské unie,

[...]

- f) je podána cizincem, který je nebo byl držitelem dočasné ochrany v jiném členském státě Evropské unie nebo státě uplatňujícím Schengenský hraniční kodex v plném rozsahu, poté, co Ministerstvo vnitra Evropské komisi zaslalo oznámení podle § 3 odst. 3.“.

[16] Podle § 3 odst. 3 *lex Ukrajina*, ve znění účinném od 3. 9. 2025, „Ministerstvo vnitra zašle Evropské komisi oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládnutí následků plynoucích z hromadného přílivu vysídlených osob a potřebě přijetí opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob. Oznámení podle věty první zveřejní Ministerstvo vnitra na svých internetových stránkách.“.

[17] Nejvyšší správní soud v první řadě podotýká, že *lex Ukrajina* i nadále používá nepřesnou terminologii, která může vést k chybnému pochopení problematiky. Nejvyšší správní soud proto odkazuje na bod 19 svého rozsudku ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, publ. pod č. 4638/2024 Sb. NSS, v němž s odkazy na oba zmínované rozsudky Soudního dvora k dočasné ochraně (*Kaduna* a *Krasiliva*) vysvětlil, že oprávněným vysídleným osobám (spadajícím do „obligatorních kategorií“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022) dočasnou ochranu udělila Rada právě prováděcími rozhodnutími z roku 2022 a členské státy pouze deklaratorně potvrzují tento status tím, že jim přiznávají jednotlivá práva s dočasnou ochranou spojená, především právo pobytu. Dále Nejvyšší správní soud konstatuje, že vzhledem k tomu, že stěžovatel zvolil opětovně cestu podávaných hromadných kasačních stížností, kde vznáší stále stejnou argumentaci, tak bude Nejvyšší správní soud i v nynější věci vycházet ze závěrů učiněných v jeho rozsudku ze dne 10. 12. 2025, č. j. 5 Azs 248/2025-18, neboť neshledal důvodu se od nich odchýlit.

[18] Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek směřující proti rozhodnutí krajského (městského) soudu, argumentace v kasační stížnosti tudíž musí směřovat právě k tomuto rozhodnutí. Stěžovatelova obsáhlá kasační argumentace však není postavena na adresných námitkách proti odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu, ale obšírně polemizuje s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, se kterou stěžovatel nesouhlasí. Je zřejmé, jak konstatoval i městský soud, že stěžovatel stále nehodlá, též dle svých veřejných vyjádření, tuto ustálenou judikaturu, z níž vycházel i městský soud, akceptovat. Kasační stížnost je tak na samé hranici projednatelnosti.

[19] Městský soud upozornil, že § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* vyžaduje splnění dvou podmínek: (i) žadatel je nebo byl oprávněn k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě a zároveň (ii) stěžovatel zaslal Komisi oznámení podle § 3 odst. 3 *lex Ukrajina*. Městský soud považuje tyto podmínky za kumulativní, již nesplnění jedné z nich by tudíž vedlo k tomu, že by žádost žalobce nemohla být vrácena jako nepřijatelná. Proti tomuto závěru stěžovatel nic nenamítá. Městský soud se dále zabýval naplněním obou těchto podmínek a dospěl k závěru, že nelze aplikovat žádnou z nich. Stěžovatelovy námitky směřují pouze proti závěru o nemožnosti aplikovat podmínku (i), která již byla předchozí judikaturou, kterou stěžovatel setrvale ignoruje, vyřešena. Ve vztahu k podmínce (ii) stěžovatel toliko konstatuje, že zaslání oznámení bylo podle něj odůvodněné, neboť v poslední době dochází ke zvýšení počtu žádostí. Nikterak ale nerozporuje argumentaci městského soudu, která vedla k závěru, že i tato podmínka je v rozporu s unijním právem, resp. nemůže mít na obsah unijního práva žádný vliv.

[20] Kasačními námitkami, podle nichž směrnice o dočasné ochraně nezaručuje právo sekundárního pohybu, se tento soud již opakovaně zabýval. Přímý účinek pravidla, dle něhož členské státy nemohou stanovit osobám požívajícím dočasné ochrany podmínky méně příznivé než ty vymezené ve směrnici o dočasné ochraně, zdejší soud podrobně odůvodnil již v rozsudku ze dne 5. 9. 2024, č. j. 2 Azs 111/2024-29 (body 42 až 45). Otázkou nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) *lex Ukrajina* se následně zdejší soud po vydání rozsudku Soudního dvora *Krasiliva* mnohonásobně zabýval, počínaje již zmiňovaným rozsudkem ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27. Existence práva oprávněné vysídlené osoby (držitele dočasné ochrany) na druhotnou volbu státu pobytu je podrobně popsána v první řadě v bodech 53 až 70 rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, publ. pod č. 4682/2025 Sb. NSS, a ve všech dalších rozsudcích na tyto dva judikáty navazujících a zamítajících první sérii kasačních stížností stěžovatele. Námitkami týkajícími se bodů 4 a 6 odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 se pak tento soud zabýval v první řadě v rozsudku ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28 (body 13 a 14) a v navazujících rozsudcích zamítajících druhou sérii kasačních stížností stěžovatele až do okamžiku, kdy stěžovatel vzal zbylé kasační stížnosti zpět. V posledně jmenovaném rozsudku tento soud rovněž vypořádal námitku, dle níž prováděcí rozhodnutí nemůže rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům dočasné ochrany přiznána, jakož i argumentaci týkající se jednostranných prohlášení České republiky a Německa (bod 15). Vzhledem k tomu, že stěžovatel svou argumentaci pouze opakuje, aniž by refletoval její vypořádání, Nejvyšší správní soud pouze odkazuje na příslušné pasáže uvedených rozsudků, které jsou stěžovateli známy a není třeba mu je nyní opakovat.

pokračování

[21] V souvislosti se stěžovatelovou argumentací však lze nad rámec výše uvedeného poznamenat, že výkladem *ex post* nelze popřít skutečný obsah rozhodnutí členských států, který je zřejmý z jejich společného prohlášení: „*S cílem podpořit členské státy, které jsou hlavními vstupními místy hromadného přílivu vysídlených osob prchajících před válkou z Ukrajiny, na něž se vztahuje prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 4. března 2022, a s cílem prosazovat rovnováhu mezi úsilím všech členských států se členské státy dohodly, že nebudou uplatňovat článek 11 směrnice 2001/55/ES na osoby, které požívají dočasné ochrany v daném členském státě v souladu s uvedeným prováděcím rozhodnutím Rady a které se přesouvají bez povolení na území jiného členského státu, pokud se členské státy na dvoustranném základě nedohodnou jinak.*“ Již z textu prohlášení jednoznačně vyplývá, že se od něj nelze jednostranně odchýlit. Zároveň je zřejmé, že státy tímto prohlášením aktivovaly napříč celou EU možnost, s níž výslovně počítá poslední věta čl. 11 směrnice o dočasné ochraně: „*Na základě dvoustranné dohody členské státy mohou rozhodnout, že tento článek nebudou používat.*“ Není přitom podstatné, že se jedná o dohodu mnohostrannou, neboť i na ni lze nahlížet jako na sérii dvoustranných dohod. To potvrzuje rovněž prováděcí rozhodnutí Rady z roku 2022 (bod 15 jeho odůvodnění). Skutečnost, že na vyloučení čl. 11 se nic nezměnilo, pak plyne i z prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 (bod 5 odůvodnění), přičemž normativním obsahem tohoto prováděcího rozhodnutí (stejně jako všech předchozích, která následovala po prováděcím rozhodnutí Rady z roku 2022) je, jak připouští i stěžovatel, „pouhé“ prodloužení trvání dočasné ochrany o další rok. Výklad dále obsažený v bodu 6 odůvodnění tohoto prováděcího rozhodnutí pouze upřesňuje, že práva v souvislosti s dočasnou ochranou nemají být čerpána ve dvou státech zároveň. Nevyvrací však možnost jejich čerpání postupně, tedy možnost druhotné volby státu pobytu, jak již Nejvyšší správní soud ve výše zmiňované judikatuře opakovaně konstatoval.

[22] Ani námitka, dle níž Česká republika „*počítá s využitím standardních imigračních kanálů*“ (myšlena možnost požádat o pobytové oprávnění u Generálního konzulátu České republiky ve Lvově), vůbec nesměřuje proti napadenému rozsudku městského soudu. Městský soud netvrdil, že by žalobce neměl žádnou jinou možnost, jak by mohl získat v České republice pobytové oprávnění. Městský soud se zabýval stěžovatelovým postupem při vyřizování žalobcovy žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. Argumentace, dle níž měl žalobce i jiné možnosti, je tedy ve vztahu k zákonnosti napadeného rozsudku [uplatněnému důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] naprosto irelevantní.

[23] Pouze nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud poznamenává, že pokud právní řád dává jednotlivcům různé možnosti, není na správních orgánech, aby za ně vybíraly, která je podle nich vhodnější. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Naopak státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny). Pobytová oprávnění v režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů navíc vyžadují určitý účel pobytu (zaměstnání, studium, sloučení rodiny), jak ostatně plyne i ze statistických údajů, které uvádí stěžovatel v kasací stížnosti. Dočasná ochrana má však primárně funkci ochrany před válečným konfliktem, který i v současnosti na Ukrajině v důsledku agrese vedené Ruskou federací stále probíhá. Dočasná ochrana tedy nesleduje určitý účel ve vztahu ke členským

státům, ale naopak ochranu vysídlených osob před ohrožením života, tělesné integrity a jinou újmou. Ostatně rovněž institut zvláštního dlouhodobého pobytu dle § 7o a násl. *lex Ukrajina*, ve znění účinném od 11. 2. 2025, je prozatím zákonodárcem pojat velmi restriktivně a nenabízí držitelům dočasné ochrany plošně možnost přechodu do běžného pobytového režimu.

[24] I vzhledem k délce válečného konfliktu je pochopitelné, že některé vysídlené osoby mohou mít legitimní zájem přesunout se do jiného státu, než kde původně požádaly o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v domnění, že půjde o situaci toliko přechodnou. Nelze bez dalšího dovozovat, že jejich motivací pro pobyt na území České republiky není primárně útěk před ozbrojeným konfliktem a až sekundárně výběr státu, kde chtějí práva spojená s dočasnou ochranou čerpat. Konstatování, že vysídlená osoba, jejíž vlast (pokud jde o ukrajinské občany) sužuje bezprecedentní válečný konflikt, se pouze „stěhuje“, představuje nepřipustné (a vlastně cynické) zlehčování skutečnosti.

[25] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že v důsledku odkazu na možnost získání jiných pobytových oprávnění působí argumentace stěžovatele vnitřně rozporně. Stěžovatel na jedné straně tvrdí, že v případě žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nepostačují kapacity veřejných služeb. V argumentaci týkající se možnosti požádat o pobytové oprávnění na generálním konzulátu však na straně druhé vyvolává dojem, že většině těchto žádostí bude vyhověno, nevysvětluje však, proč vysídlené osoby s dočasnou ochranou veřejné služby zatěžují, zatímco držitelé jiných pobytových oprávnění dle zákona o pobytu cizinců nikoli.

[26] K argumentaci legislativním procesem lze poznamenat, že ani projednání v příslušných výborech Poslanecké sněmovny a souhlas napříč politickým spektrem nemůže nikterak zvrátit skutečnost, že přijatá změna je v rozporu s unijním právem. Česká republika nemůže jednostranně ustoupit od svých závazků, které jí z unijního práva plynou, ať již bylo zákonodárcům řečeno cokoli. Zdejší soud navíc v souladu s judikaturou Soudního dvora konstatoval, že v případě, kdy se žadatel odmítne vzdát oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany v jiném členském státě a jeho pobytové oprávnění v tomto jiném státě nezanikne ani jiným způsobem, má být jeho žádost zamítnuta. Ministr navíc uznal, že návrh zákona je „*přílepke*“, a deklaroval, že Rada EU přijme „*pravidlo, které umožňuje vyloučit sekundární dočasnou ochranu v jednotlivých zemích*“. Žádné takové pravidlo však přijato nebylo. Následovaly některé výše zmíněné argumenty, které stěžovatel opakuje i v nyní posuzované kasační stížnosti.

[27] Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatel sice navrhl opětovné předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru, nevysvětlil však, jak by taková nová předběžná otázka měla znít. Opakuje pouze své přesvědčení, že odpověď Soudního dvora v rozsudku *Krasiliva* na předchozí předběžnou otázku je vykládána chybně. Stěžovatel neuvádí ani to, že by zodpovězení nějaké předběžné otázky bylo potřebné k posouzení souladu § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* s unijním právem. Nikterak nenapadá ani závěr městského soudu, že jde *de facto* o spojení dvou dosavadních důvodů nepřijatelnosti, doplněné o další podmínku, která je plně v moci stěžovatele. Proti úvahám městského soudu ohledně oné nové podmínky (tedy oznámení podle § 3 odst. 3 *lex Ukrajina*) stěžovatel vůbec neargumentuje a nevyvrací ani

pokračování

závěr městského soudu, že i tato podmínka je v rozporu s unijním právem (resp. nemůže mít na unijní právo, které garantuje dočasnou ochranu, vliv).

[28] Stěžovatel dokonce ani neuvádí, kdy a jakým způsobem za účinnosti § 3 odst. 3 *lex Ukrajina* takové oznámení zaslal či na jaké webové adrese bylo zveřejněno. Odkazuje toliko na dopis ze dne 25. 8. 2025. Z veřejně dostupných zdrojů (např. zpráv stěžovatele o situaci v oblasti migrace), přitom na první pohled neplyne, že by se situace v měsících před odesláním dopisu nějak skokově „zhoršila“. Jak již však upozornil městský soud, případný náhlý hromadný příliv vysídlených osob by představoval důvod pro aplikaci čl. 25 odst. 3 směrnice o dočasné ochraně a koordinované řešení ze strany orgánů EU. I kdyby tedy k takovému náhlému nárůstu došlo, nemohlo by to ospravedlnit vrácení jednotlivých žádostí o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany jako nepřijatelných, tedy bez věcného posouzení, podle § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina*, neboť takový postup směrnice o dočasné ochraně neumožňuje. Nelze rovněž přehlédnout, že stěžovatel ke svým tvrzením o nárůstu počtu žádostí nenavrl žádné důkazy.

[29] Nejvyšší správní soud ve shodě s hodnocením městského soudu uzavírá, že vrácením žalobcovy žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany jako nepřijatelné se stěžovatel dopustil nezákonného zásahu. 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. V souladu se zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, je tedy stěžovatel i v této věci povinen, přestože dle záznamu v informačním systému TPD bylo žalobci uděleno povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany nejprve v jiném členském státě, konkrétně v Německu, pozdější žádost žalobce o 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 žalobce o jeho právech a v návaznosti na jeho případná tvrzení, důkazní návrhy či jiné procesní kroky ověřit nejen to, zda povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany bylo žalobci v Německu skutečně uděleno (což žalobce nepopírá), ale zejména, zda dosud, ke dni rozhodování stěžovatele, trvá (v této souvislosti žalobce v žalobě tvrdil a dokládal příslušnými důkazy, že se pobytového oprávnění v Německu vzdal ještě před podáním žádosti v České republice). Pokud stěžovatel i přes uvedené skutečnosti postaví trvání žalobcova pobytového oprávnění v Německu najisto, bude dále povinen postupovat podle zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42. Nicméně vzhledem k tomu, že i v systému TPD bylo zapsáno, že pobytové oprávnění plynoucí z dočasné ochrany udělené v Německu již není aktivní, tak by stěžovatel měl postupovat podle bodu 78. 3. citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

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

[31] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, náleží mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů vynaložených v souvislosti s řízením o kasační stížnosti. Zástupkyni žalobce náleží odměna za jeden úkon právní služby, který

učinila v řízení o kasační stížnosti, a to sepis vyjádření ke kasační stížnosti [tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za něž zástupkyni žalobce náleží odměna ve výši 4 620 Kč dle § 7 ve spojení s § 9 odst. 5 advokátního tarifu a paušální částka náhrady hotových výdajů ve výši 450 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkově je tedy stěžovatel povinen uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku ve výši 5 070 Kč.

Poučení:

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

V Brně dne 6. února 2026

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu