



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiného v právní věci žalobkyně: **A. N.**, zastoupená JUDr. et Mgr. Uljanou Bondarevskou Kurivčakovou, advokátkou se sídlem U Prašné brány 1079/3, 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 28. 11. 2025, č. j. 6 A 128/2025 – 44,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 6 135 Kč k rukám její zástupkyně JUDr. et Mgr. Uljany Bondarevské Kurivčakové, advokátky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně požádala dne 15. 9. 2025 o udělení dočasné ochrany. Žalovaný žádost žalobkyni vrátil, neboť ji shledal nepřijatelnou z důvodu 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 (dále jen „*lex Ukrajina*“), tedy proto, že žalobkyně již dříve získala dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie, konkrétně v Maďarsku.

[2] Žalobkyně se proti uvedenému postupu žalovaného bránila zásahovou žalobou, které městský soud rozsudkem označeným v záhlaví vyhověl. Městský soud předně uvedl,

že byť to jasně neplyne z jazykového vyjádření české právní úpravy, institut nepřijatelnosti podle § 5 odst. 1 *lex Ukrajina* se nevztahuje k udělení dočasné ochrany jako takové, nýbrž pouze k poskytnutí oprávnění k pobytu z dočasné ochrany plynoucí. Dočasná ochrana je dle 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*“) udělována hromadně již na unijní úrovni. Skupina osob, která dočasnou ochranu získá, je pak členskými státy definována jednotlivým prováděcím rozhodnutím Rady, které je v reakci na konkrétní situaci přijímáno na základě čl. 5 směrnice o dočasné ochraně. Takovým prováděcím rozhodnutím je ve vztahu ke státním příslušníkům Ukrajiny 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 2022/382*“). Osoby spadající do některé z kategorií vymezených v článku 2 tohoto prováděcího rozhodnutí tudíž mají přiznané právo na dočasnou ochranu na celém území Unie, a to právě již samotným prováděcím rozhodnutím Rady. Členské státy těmto osobám pouze poskytují dílčí práva plynoucí z dočasné ochrany podle kapitoly III směrnice o dočasné ochraně, jako je oprávnění k pobytu (článek 8) a s ním dále spojená práva na zaměstnání (článek 12), přiměřené ubytování a zdravotní péči (článek 13) nebo přístup do vzdělávacího systému hostitelského členského státu (článek 14).

[3] Městský soud shledal, že na základě předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu (jmenovitě rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2025 č. j. 1 Azs 174/2024 – 42, č. 4682/2025 Sb. NSS) a rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále jen „*SDEU*“) ze dne 27. 2. 2025, ve věci *Krasiliva*, C-753/23, svědčí žalobkyni právo sekundární volby hostitelského státu. Z této judikatury dle městského soudu vyplývá, že pokud mají osoby dle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382, právo zvolit si hostitelský stát, a zároveň není vůči nim uplatněn čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, pak mají právo přemístit svůj pobyt do jiné země.

[4] Právo druhotného pobytu dle městského soudu nevylučuje ani nové prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 ze dne 15. července 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím (EU) 2022/382, kterého se dovolával žalovaný. To se totiž vyjadřuje jen k případům, kdy se ukrajinský uprchlík domáhá získání dočasné ochrany souběžně ve více členských státech, což ani dle judikatury SDEU a NSS není dovoleno.

[5] Dle městského soudu proto žalovaný postupoval nezákonně a měl se věcně zabývat tím, zda dočasná ochrana udělená dříve žalobkyni v Maďarsku nadále trvá, popř. žalobkyni poučit o možnosti zneplatnění existující dočasné ochrany v tomto členském státě.

[6] 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. Též dává soudu na zvážení opětovné položení předběžné otázky SDEU.

[7] Stěžovatel trvá na tom, že právo na sekundární pohyb neplyne ze směrnice o dočasné ochraně a z bodů 4 a 6 preambule prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2022 vyplývá opak,

pokračování

tedy že druhotné pohyby osob požívajících dočasnou ochranu by měly být bez dalšího zamítnuty. Rada v preambuli též upřesnila význam dohody členských států o neaplikování čl. 11 směrnice o dočasné ochraně. Dle stěžovatele příslušníci třetích zemí nemají právo stěhování se v rámci EU a Rada nemůže rozšířit obsah práv osob požívajících dočasnou ochranu pouhým prováděcím rozhodnutím. Stěžovatel zpochybnil též výklad Nejvyššího správního soudu k čl. 11 směrnice o dočasné ochraně a upozornil na společné prohlášení České republiky a Německa, které podle něj blíže osvětluje prováděcí rozhodnutí Rady 2022/382. Na základě uvedeného stěžovatel nesouhlasil s městským soudem, že nové body odůvodnění prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 nemění závěry judikatury NSS.

[8] Stěžovatel poukazuje na možnost stěhující se osoby podat žádost o pobytové oprávnění přes Generální konzulát České republiky ve Lvově, a to i dálkovým přístupem. Argumentaci podpořil statistickými údaji o úspěšnosti většiny takových žádostí v roce 2024 a v lednu až září 2025. Přiblížil též legislativní proces v souvislosti se změnou *lex Ukrajina*, v jejímž rámci došlo k přijetí § 3 odst. 3 a § 5 odst. 1 písm. f) tohoto zákona, s tím, že Poslanecká sněmovna se návrhem zabývala řádně a vědomě, vůle ke schválení změny byla jednotná napříč politickým spektrem a ani Senát nevyjádřil k návrhu výhrady. Stěžovatel také upozorňuje, že situace v oblasti přijímání vysídlených osob se v posledním období dramaticky zhoršuje.

[9] Stěžovatel uzavřel, že je přesvědčen o souladu § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* s unijním právem a že nepostupoval nezákonně, jestliže posoudil žádost žalobkyně jako nepřijatelnou.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že si je vědoma, že její žádost byla žalovaným nepřijata podle § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina*, nikoliv dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) téhož zákona. Žalobkyně má za to, že § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* představuje v podstatě sloučení a reformulaci důvodů dle písmen c) a d) téhož odstavce a pro žadatele má stejné důsledky. Žalobkyně dále uvádí, že postup žalovaného se nestal souladným s unijním právem ani novelizovaným ustanovením § 5 odst. 1 písm. f) téhož zákona, přičemž tento závěr opírá o judikaturu, konkrétně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2025, č. j. 6 Azs 157/2025 – 18. Má za to, že Nejvyšší správní soud se již ve své judikatuře vyjádřil ke všem otázkám, které stěžovatel předkládá v nynější kasační stížnosti.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a za stěžovatelku jedná osoba s příslušným vysokoškolským vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud předesílá, že se totožnými otázkami, jako jsou nastoleny v nyní posuzovaném případě, podrobně zabýval v rozsudku ze dne 27. 2. 2026, č. j. 8 Azs 181/2025 – 26 (shodně též rozsudky ze dne 26. 3. 2026, č. j. 9 Azs 179/2025 – 18, a ze dne 26. 3. 2026, 9 Azs 181/2025 – 24; všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná

na www.nssoud.cz). V něm také podrobně reagoval na argumentaci stěžovatele, která byla shodná jako v nynější věci. Nyní proto zdejší soud na tento rozsudek odkazuje a níže jen stručně rekapituluje jeho závěry, které se plně uplatní i v této věci.

[14] Podle § 5 odst. 1 *lex Ukrajina*, ve znění účinném od 3. 9. 2025, tedy od účinnosti zákona č. 314/2025 Sb., je stanoveno, že *[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.

[15] Ustanovení § 3 odst. 3 *lex Ukrajina* stanoví, že Ministerstvo vnitra zašle Evropské komisi oznámení o riziku vyčerpání kapacit pro zvládnutí následků plynoucích z bromadného 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.

[16] Předně Nejvyšší správní soud opět připomíná, jak upozornil již v rozsudcích ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023 – 27, č. 4683/2025 Sb. NSS, odst. 19, nebo ze dne 10. 12. 2025, č. j. 5 Azs 248/2025 – 18, odst. 18, že *lex Ukrajina* i nadále používá nepřesnou terminologii, která může vést k chybnému pochopení problematiky. České právní předpisy totiž převážně používají nepřesné zkratky „poskytnutí“, resp. „udělení“ dočasné ochrany, jako by tento status udělovaly až členské státy. Již operační pokyny Komise však vycházejí z toho, že členské státy pouze deklaratorně potvrzují tento status tím, že žadatelům přiznávají jednotlivá práva spojená s dočasnou ochranou, především právě právo pobytu.

[17] Při řešení nynějšího a jemu obdobných případů vyšel Nejvyšší správní soud z právního názoru, který vyslovil ve svém rozsudku č. j. 5 Azs 248/2025 – 18 (shodně též rozsudky ze dne 30. 1. 2026, č. j. 8 Azs 183/2025 – 23, ze dne 23. 2. 2025, č. j. 4 Azs 260/2025 – 30, či ze dne 25. 2. 2026, č. j. 8 Azs 184/2025 – 22), že na důvod vrácení žádosti dle § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina* se vztahuje předchozí judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se nezákonnosti vrácení žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany (viz např. rozsudek č. j. 5 Azs 273/2023 – 27).

[18] Jádrem stěžovatelovy argumentace je postaveno nikoli na přímých námitkách proti odůvodnění napadeného rozsudku, nýbrž na opakované polemice s dosavadní judikaturou zdejšího soudu k věci a obhajobě doplnění § 5 odst. 1 *lex Ukrajina* o nové písm. f). Stěžovatelův nesouhlas s ustálenou judikaturou se projevil právě pozměňovacím návrhem k novele *lex Ukrajina*, jímž byla vložena zde citovaná ustanovení.

pokračování

[19] Stěžovatelova námitka absence práva na sekundární pohyb na základě směrnice o dočasné ochraně pomíjí předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu, která jeho existenci podrobně popsala již v minulosti. Právo na druhotnou volbu státu lze nalézt už v rozsudku ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024 – 42, č. 4682/2025 Sb. NSS, odst. 53 až 70. V rozsudku ze dne 5. 9. 2024, č. j. 2 Azs 111/2024 – 29, č. 4638/2024 Sb. NSS, odst. 42 až 45, Nejvyšší správní soud odůvodnil přímý účinek zákazu stanovení méně příznivých podmínek, než jsou ty vymezené ve směrnici o dočasné ochraně. Pro nyní projednávanou věc proto Nejvyšší správní soud plně odkazuje na závěry zmíněných rozsudků.

[20] Ani stěžovatelova argumentace body 4 a 6 preambule prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 neobstojí. Například již v rozsudku ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025 – 28, odst. 14, zdejší soud shledal, že uvedené body preambule prováděcího rozhodnutí Rady z roku 2025 pouze potvrzují nemožnost získat práva spojená s dočasnou ochranou v několika státech současně. V odst. 15 téhož rozsudku se Nejvyšší správní soud (opět nikoli poprvé) vyjádřil ke stěžovatelovým námitkám ohledně nemožnosti rozšíření práv poskytnutých držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany prováděcím rozhodnutím Rady, stejně jako k absenci právní relevance jednostranných prohlášení České republiky a Německa k návrhům prováděcích rozhodnutí. V obou případech Nejvyšší správní soud jasně vysvětlil, proč je stěžovatelův názor chybný, a v nynějším řízení není důvod na tomto závěru něco měnit.

[21] Ke stěžovatelově námitce, že žalobkyně měla možnost požádat o pobytové oprávnění u Generálního konzulátu České republiky ve Lvově, tj. stěžovatelem preferovaným způsobem, Nejvyšší správní soud podotýká, že existence různých možností podání žádosti nedává správním orgánům právo vybírat za jednotlivce podle toho, co považují za vhodnější. Tato argumentace tak není relevantní ani obecně, ani ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu. Vzhledem k výše uvedenému není relevantní ani stěžovatelovo poukazování na vysokou úspěšnost žádostí o pobytové oprávnění u uvedeného konzulátu.

[22] Ke stěžovatelově argumentaci úspěšností legislativního procesu při přijímání nového písmene f) do § 5 odst. 1 *lex Ukrajina* Nejvyšší správní soud podotýká, že městský soud v napadeném rozsudku nezpochybnil existenci tohoto ustanovení v právním řádu. Není tak jasné, čeho chce stěžovatel tímto argumentem dosáhnout.

[23] Odmítání žádostí o dočasnou ochranu postupem dle § 5 odst. 1 písm. c) a d) *lex Ukrajina* a nyní podle jeho písm. f), které z nich vychází, bez věcného posouzení je klíčovým důvodem kritiky ze strany Nejvyššího správního soudu v jeho již ustálené judikatuře. Za situace, kdy tato judikatura, navazující na rozsudek ve věci *Krasiliva*, komplexně vysvětluje důvody nezákonnosti takového postupu a v unijním právu nedošlo od přijetí onoho rozsudku SDEU k takové změně, která by popřela správnost judikatury SDEU a tohoto soudu, neshledal Nejvyšší správní soud ani důvod k položení předběžné otázky SDEU.

[24] S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud shledal, že závěry městského soudu jsou správné a napadený rozsudek zákonný.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a nezjistil ani žádnou z vad, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel tak nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Plně úspěšné žalobkyni Nejvyšší správní soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. V řízení o kasační stížnosti se jednalo o odměnu advokátce 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 ve znění účinném od 1. 1. 2025], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 1×450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, opět ve znění účinném od 1. 1. 2025). Protože je advokátka žalobkyně plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 065 Kč (zaokrouhleno na celé koruny nahoru dle § 146 odst. 1 daňového řádu), odpovídající dani (21 %), kterou je advokátka povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náklady řízení o kasační stížnosti tak představují částku ve výši 6 135 Kč. Stěžovatel je povinen uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 6 135 Kč žalobkyni k rukám její zástupkyně, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. dubna 2026

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu