



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Petra Pospíšila v právní věci žalobkyně: **V. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2025, č. j. 15 A 39/2025 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud již poněkolikáté zabýval sekundárním pohybem osob, jejichž žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice shledal žalovaný nepřijatelnou, protože jim dříve oprávnění k pobytu již přiznal jiný členský stát EU.

[2] Žalobkyně v důsledku invaze ruských vojsk na Ukrajinu opustila zemi původu a získala povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany ve Spolkové republice Německo. Jeho platnost již uplynula, nicméně žalobkyně se ho i tak výslovně dne 7. 2. 2025 vzdala. I přesto žalovaný shledal její následnou žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice ze dne 18. 2. 2025 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 invazí vojsk Ruské federace (dále jen „lex Ukrajina“), jelikož žalobkyně již dříve získala povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany jinde.

[3] Proti tomu se žalobkyně bránila zásahovou žalobou, které městský soud napadeným rozsudkem vyhověl s tím, že postup žalovaného byl nezákonný a žalovaný musí obnovit předchozí stav. Městský soud vyšel z ustálené judikatury kasačního soudu (bod 10 napadeného rozsudku) a uzavřel, že žalobkyně měla právo se mezi státy přemístit (bod 21 tamtéž).

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel zejména rozporuje závěry existující judikatury Nejvyššího správního soudu, která dle jeho názoru vychází z nesprávné interpretace unijního práva, což obsáhle odůvodňuje. K tomu poukázal na (nové) prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460, kterým byl režim dočasné ochrany prodloužen a které potvrzuje jeho výklad.

[6] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost **není důvodná**.

[8] 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).

[9] 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 obtížně představitelné, pokud Nejvyšší správní soud

pokračování

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).

[10] Městský soud rozhodl zcela v souladu s uvedeným právním názorem kasačního soudu (bod 16 napadeného rozsudku). 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.

[11] 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. Městský soud na něj reagoval toliko ve formě *obiter dictum* s tím, že na dosavadní výklad podaný Nejvyšším správním soudem v dřívějších rozsudcích nemá vliv (bod 20 napadeného rozsudku).

[12] 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, *Puppinck a další v. Komise*, C-418/18 P, body 75 a 76 a judikatura tam citovaná).

[13] 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 jakýchkoliv 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 (viz bod [8] tohoto rozsudku).

[14] 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

vyločení 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.

[15] 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 výluky 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.

[16] 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 (bod [8] tohoto rozsudku). Kromě toho kasační soud eviduje další vyšší desítky kasačních stížností podaných stěžovatelem v typově totožných věcech, o nichž dosud nerozhodl.

[17] 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 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-ukrajinskyh-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 opakujících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Kasační soud uzavírá, že stěžovatel nepřijetím žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany žalobkyně postupoval nezákonně. Závěry městského soudu v napadeném rozsudku zcela odpovídají obsáhlé a jednotné judikatuře Nejvyššího správního soudu.

[19] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

pokračování

[20] Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložila. Žalobkyně ovšem žádné náklady nevynaložila, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 11. září 2025

Ivo Pospíšil
předseda senátu