



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **L. K.**, , proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti žalobkyně o dočasnou ochranu pro nepřijatelnost, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 5. 2025, čj. 25 A 5/2025-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Nyní posuzovaná věc se týká otázky vrácení žádosti o udělení pobytového oprávnění cizinky, která získala takové oprávnění v jiném členském státě Evropské unie. Je proto určující, zda na situaci dopadající důvod vrácení žádosti ve smyslu § 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 (*lex Ukrajina*), je slučitelný s unijním právem. Za tímto účelem NSS opakovaně řešil otázku přípustnosti sekundárního pohybu v rámci Evropské unie osob vymezených v čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. 3. 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu čl. 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana [*prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382*].

[2] Žalobkyně je státní příslušnice Ukrajiny. Dne 6. 1. 2025 podala žádost o pobytové oprávnění, kterou jí žalovaný vrátil jako nepřijatelnou podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, neboť zjistil, že jí již bylo uděleno pobytové oprávnění na území Chorvatska. Proti postupu žalovaného se žalobkyně bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, které Krajský soud v Ostravě v souladu s ustálenou judikaturou NSS vyhověl.

2. Kasační stížnost

[3] Žalovaný (*stěžovatel*) se proti rozsudku krajského soudu brání kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívajícího v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[4] Stěžovatel poukazuje na body 4 až 6 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 ze dne 15. 7. 2025, o prodloužení dočasné ochrany zavedené prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382 (*prováděcí rozhodnutí Rady 2025/1460*), ze kterých dovozuje, že osoby požívající práva související s dočasnou ochranou nemohou tato práva čerpat současně v několika členských státech. Toto prováděcí rozhodnutí údajně postavilo najisto, že vysídleným osobám nenáleží právo sekundárního pohybu v rámci EU. Není proto správný závěr NSS, že se vyloučením čl. 11 směrnice 2001/55/ES obrací režim této směrnice a tím se zakládá právo žadatelů o pobytové oprávnění na sekundární pohyb po Evropské unii. Právo sekundárního pohybu nelze vyčíst ze směrnice 2001/55/ES ani z prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382. V souladu s body 4 až 6 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 by proto členské státy měly opakovanou žádost o pobytové oprávnění osoby, která již práva spojená s dočasnou ochranou čerpá v jiném členském státě, zamítnout. Stěžovatel uvedl, že hodlá nadále aplikovat § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina, který podle něj není v rozporu s unijním právem.

3. Posouzení věci NSS

[5] NSS předesílá, že se v minulosti již opakovaně zabýval otázkou souladu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina s unijním právem i otázkou, zda mají držitelé dočasné ochrany právo na přemístění do jiného členského státu. Dospěl přitom k závěru, že směrnice 2001/55/ES musí být vykládána v souladu s prováděcím rozhodnutím Rady 2022/382, které bylo doplněno o dohodu členských o vyloučení čl. 11 stejné směrnice. Vyloučením čl. 11 byl obrácen režim směrnice a osobám požívajícím dočasné ochrany tak náleží též právo sekundární volby, kde budou práva spojená s dočasnou ochranou čerpat. Zdejší soud současně postavil najisto, že úprava nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění podle § 5 odst. 1 písm. c) a d) lex Ukrajina odporuje unijnímu právu (srov. rozsudek ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2024-42, č. 4682/2025 Sb. NSS).

[6] Tento právní názor byl zdejším soudem opakovaně potvrzen (srov. rozsudky ze dne 3. 4. 2025, 1 Azs 336/2024-42, ze dne 24. 4. 2025, čj. 9 Azs 227/2024-31, ze dne 24. 4. 2025, čj. 10 Azs 4/2025-49, ze dne 17. 4. 2025, čj. 9 Azs 98/2024-34, nebo ze dne 13. 5. 2025, čj. 10 Azs 5/2025-29). Stěžovatel přesto tuto judikaturu nerespektuje a nadále žádosti o pobytové oprávnění osob požívajících dočasnou ochranu vrací jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina. NSS proto připomíná, že „správní orgány jsou povinny jeho

pokračování

judikaturu v obdobných případech (tj. i mimo kasační závaznost v individuálním případě) respektovat.“ (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2025, čj. 1 Azs 111/2025-34). Je proto nezbytné, aby správní orgány svou praxi uvedly do souladu s rozhodnutími správních soudů.

[7] Stěžovatel ostatně netvrdí žádné pochybení krajského soudu např. ve smyslu rozporu s existující judikaturou. Omezuje se pouze na polemiku s judikaturou NSS co do otázky práva sekundárního výběru členského státu a souladu § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina s unijním právem a poukazuje zejména na nové prováděcí rozhodnutí Rady 2025/1460, které bylo přijato dne 15. 7. 2025 a publikováno v Úředním věstníku dne 24. 7. 2025. Toto rozhodnutí tak nabylo účinnosti dne 13. 8. 2025, tedy až poté, co krajský soud vydal napadený rozsudek.

[8] NSS přitom zastává názor, že prováděcím rozhodnutím Rady 2025/1460 se normativně nemění obsah dočasné ochrany, která byla vysídleným osobám z Ukrajiny udělena hromadně na základě prováděcího rozhodnutí Rady 2022/382. Podle čl. 1 prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 tak dochází pouze k jejímu prodloužení, jako tomu bylo též v předchozích prováděcích rozhodnutích 2023/2409 a 2024/1836. Na tomto závěru nemění nic ani preambule prováděcího rozhodnutí 2025/1460, ze které žalovaný dovozuje své závěry. Preambule unijního aktu totiž *„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 SDEU ze dne 19. 12. 2019 ve věci C-418/18 P *Puppinck a další v. Komise*, body 75 a 76).

[9] Je rovněž zřejmé, že body 4 až 6 preambule prováděcího rozhodnutí Rady 2025/1460 pouze potvrzují nemožnost získat práva spojená s dočasnou ochranou ve více členských státech zároveň. Tato skutečnost vyplývá jak ze znění textu *„s cílem zabránit vícenásobným registracím k dočasné ochraně měly zamítnout žádosti“* (bod 4 preambule), tak i z opakovaného potvrzení vyloučení čl. 11 směrnice 2001/55/ES (bod 5 preambule), na který navazuje shrnující bod 6 preambule. Stejný závěr ostatně vyplývá též z judikatury NSS (viz rozsudek ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2025-42, bod 71).

[10] Nelze se ztotožnit ani s námitkou, že prováděcím rozhodnutím Rady nelze rozšířit rozsah práv, která jsou držitelům oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany přiznána (čl. 5 směrnice 2001/55/ES). Jak již NSS dříve vyslovil, *„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“* (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2025, čj. 1 Azs 126/2025-28). K opačnému závěru nelze dospět ani z jednostranného prohlášení České republiky a Německa k prováděcím rozhodnutím, neboť nemají právní relevanci (viz rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2025, čj. 1 Azs 174/2025-42, bod 59, nebo ze dne 11. 9. 2025, čj. 1 Azs 126/2025-28, bod 15).

[11] NSS závěrem uvádí, že tento případ je jen dalším z mnoha, které stěžovatel zcela zbytečně vyvolal. Z úřední činnosti je totiž soudu známo, že stěžovatel již po několik měsíců opakovaně a neúspěšně podává ve věcech sekundárního pohybu osob spadajících pod dočasnou ochranu kasační stížnosti, ve kterých neustále polemizuje s právní otázkou

možnosti sekundárního pohybu. Od začátku roku 2025 přitom vydal NSS k jeho kasačním stížnostem desítky zamítavých rozhodnutí, založených na výše uvedeném právním názoru, a o dalších desítkách kasačních stížností podaných stěžovatelem v typově totožných věcech NSS dosud nerozhodl. Je tak zřejmé, že se nejedná o ojedinělé selhání, ale o systémový nedostatek, který je zjevně projevem neochoty stěžovatele dlouhodobě respektovat rozhodnutí správních soudů (viz rozsudky č. j. 1 Azs 111/2025 - 34, nebo ze dne 11. 9. 2025, čj. 1 Azs 126/2025-28). NSS proto považuje za nanejvýš žádoucí, aby stěžovatel promítl závěry judikatury do své praxe a namísto množství opakujících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.

4. Závěr

[12] NSS konstatuje, že krajský soud žalobu stěžovatele zamítl v souladu se zákonnou úpravou a ustálenou judikaturou. Proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[13] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v posuzované věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, náleží vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila. Ze spisu ale nevyplývá, že by žalobkyni v souvislosti s řízením o kasační stížnosti jakékoli náklady vznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu