



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **A. B.**, zast. Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Poděbradská 173/5, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 7. 2025, č. j. 11 A 53/2025-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyni **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“).

[2] Tímto rozsudkem městský soud vyhověl žalobě na ochranu před nezákonným zásahem stěžovatele spočívajícím v tom, že dne 28. 4. 2025 žalobkyni vrátil jako nepřijatelnou její „žádost o poskytnutí dočasné ochrany“ 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lex Ukrajina“), neboť žalobkyni bylo povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany uděleno v jiném členském státě EU, a sice v Polsku.

2. Rozhodnutí městského soudu

[3] Městský soud určil, že zásah stěžovatele spočívající v tom, že dne 28. 4. 2025 vrátil žalobkyni uvedenou žádost jako nepřijatelnou, byl nezákonný (výrok I.); zároveň městský soud zakázal stěžovateli pokračovat v porušování žalobkyniných práv a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyni (výrok II.).

[4] V odůvodnění svého rozsudku vyšel městský soud z ustálené judikatury kasačního soudu a uzavřel, že žalobkyně i poté, co uprchla před ruskou agresí do Polska, kde získala pobytové oprávnění za účelem dočasné ochrany, má právo přemístit svůj pobyt do jiného, jí zvoleného členského státu (ČR) – a to tím spíše, že její pobytové oprávnění v Polsku už není platné, jak ve vyjádření k žalobě uvedl stěžovatel s odkazem na údaje z informačního systému členských států (*Temporary Protection Platform*). Žalobkyně totiž má, a to i opakovaně, právo zvolit si členský stát, kde práva z dočasné ochrany využije. Do tohoto práva žalobkyně stěžovatel svým postupem zasáhl.

3. Kasační stížnost

[5] Rozsudek městského soudu stěžovatel napadl kasační stížností, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel zejména rozporuje závěry existující judikatury Nejvyššího správního soudu, která podle 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. 7. 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.

[7] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu, je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo, a jedná za něj pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je vyžadováno pro výkon advokacie. Poté NSS přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se již v podstatě identickou kasační stížností, kterých podal stěžovatel „ve druhém kole“ tohoto typu sporů, i přes zcela ustálenou a jednotnou judikaturu NSS, opět několik desítek, zabýval v nedávném rozsudku ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Azs 126/2025-28, přičemž argumentům stěžovatele ani v nejmenším nepřisvědčil. V odůvodnění zmíněného rozsudku (body [8] až [17]) zdejší soud uvedl následující (důraz přidán):

„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

pokračování

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 obtížně 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 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 (...).

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 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 výluky z použití čl. 11 směrnice, na niž 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 (...).

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 (...). 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.“

[11] Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by se měl v nyní posuzované věci od těchto svých závěrů jakkoli odchýlovat. Opět tedy apeluje na stěžovatele, aby i v tomto případě ukončil výše popsané svévolné popírání jednotné a ustálené judikatury NSS a aby konečně postupoval v souladu se závazným právním názorem, který městský soud vyjádřil v napadeném rozsudku a který z této judikatury plně vychází.

[12] Vrácení žádosti žalobkyně jako nepřijatelné podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina tak nemůže obstát a městský soud nepochybil, pokud podané žalobě vyhověl a přikázal stěžovateli, aby nepokračoval v zásahu a obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně – ta

pokračování

totiž jako držitelka dočasné ochrany podle prováděcího rozhodnutí Rady má právo přemístit se v průběhu jejího trvání do jiného členského státu EU, přičemž předpokladem pro vydání pobytového oprávnění v tomto členském státě (ČR) je ukončení pobytového oprávnění vydaného v původním hostitelském členském státě (Polsku), o čemž v daném případě ani sám stěžovatel nepochyboval; viz vyjádření k žalobě, v němž stěžovatel výslovně uvedl, že žalobkyně figuruje v informačním systému členských států (*Temporary Protection Platform*) jako bývalá držitelka povolení k pobytu z titulu dočasné ochrany v Polsku. Za dané situace bylo na místě žádost žalobkyně přijmout a pobytové oprávnění jí vydat (ledaže by stěžovatel zjistil jiný důvod, pro který by to bylo vyloučeno).

5. Závěr a náklady řízení

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

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti NSS rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, náleželo by jí tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila; žádné takové náklady však žalobkyně nevyčísila ani nedoložila, a proto jí soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í :

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. Viktor Kučera
předseda senátu