



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína, soudkyně Mgr. Lenky Krupičkové a soudce Mgr. Lukáše Pišvejce v právní věci žalobce: **M. Ch.**, zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Poděbradská 173/5, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2025, č. j. 15 A 35/2025-46,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jenž výrokem I. určil, že „[z]ásah žalovaného spočívající v tom, že žalobci vrátil dne 18. 3. 2025 jeho žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-0366840-1/DO-2025 z důvodu nepřijatelnosti, byl nezákonný.“ Výrokem II. pak rozhodl tak, že „[ž]alovanému se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobce a přikazuje se mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobce o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. OAM-0366840-1/DO-2025.“ Výrokem III. deklaroval, že „[ž]ádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.“

[2] Při posouzení věci vycházel městský soud z následujícího skutkového stavu. Žalobce vycestoval z Ukrajiny dne 9. 2. 2025 do Rumunska, kde mu byla dne 14. 2. 2025 udělena dočasná ochrana. Této dočasné ochrany se však vzdal, o čemž svědčí potvrzení Generálního inspektorátu pro přistěhovalectví Ministerstva vnitra Rumunska ze dne 17. 3. 2025. Městský soud poté s odkazem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že žalobce má právo se v rámci dočasné ochrany přemístit mezi státy za předpokladu, že nebude požívat pobytové oprávnění ve více státech najednou. Žalovaný vrátil žalobci žádost jako nepřijatelnou, a to s odkazem na § 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“). S ohledem na výše uvedené vyhodnotil městský soud postup žalovaného jako nezákonný.

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje v ní, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel zejména rozporuje závěry existující judikatury Nejvyššího správního soudu, která dle jeho názoru vychází z nesprávné interpretace unijního práva, což obsáhle odůvodňuje. K tomu poukazuje na (nové) prováděcí rozhodnutí Rady (EU) č. 2025/1460 přijaté dne 15. 7. 2025, kterým byl prodloužen režim dočasné ochrany. Dovojuje z něj nesprávnost závěrů judikatury, z níž městský soud vycházel.

[5] Žalobce ke kasační stížnosti odkázal na ustálenou judikaturu kasačního soudu, ve které je jednoznačně vyjádřena možnost podat žádost o dočasnou ochranu v situaci, jako je ta jeho. Upozornil na to, že nové prováděcí rozhodnutí zatím není účinné, neplatilo v době podání žádosti a na závěrech Nejvyššího správního soudu nic nemění. Žalovaný měl proto jeho žádost projednat věcně.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se obdobnými případy, jako je ten žalobcův, 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 (srov. zejména rozsudek zdejšího soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-4, odst. [70]).

[9] Tento právní názor, který je zveřejněn i ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kasační soud opakovaně potvrdil (srov. např. rozsudek ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34, odst. [26] a [27] a tam obsáhle citovanou judikaturu). V právě zmíněném rozsudku č. j. 1 Azs 111/2025-34 soud zdůraznil, že „*správní orgány jsou povinny*

pokračování

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 (jeho odst. [17] až [20]). Správní orgány samozřejmě mohou vznášet racionální a závažné konkurující důvody proti rozhodnutím soudů (odst. [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 (odst. [17] tamtéž).

[10] Městský soud rozhodl zcela v souladu s uvedeným právním názorem kasačního soudu. Stěžovatel ostatně 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 nad rámec polemiky s citovanou ustálenou judikaturou poukazuje na prováděcí rozhodnutí Rady (EU) č. 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 vydal napadený rozsudek, a nemohl tak logicky na toto prováděcí rozhodnutí reagovat.

[12] Lze připustit, že by obsah tohoto (nového) prováděcího rozhodnutí mohl mít vliv na výklad (původního) prováděcího rozhodnutí Rady (EU) č. 2022/382 ze dne 4. 3. 2022. 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, ve věci C-418/18 P, *Puppinck a další v. Komise*, body 75 a 76 a judikatura tam citovaná).

[13] Pro výklad daného nového prováděcího rozhodnutí však považuje kasační soud za klíčové, že toto rozhodnutí nijak normativně nezměnilo obsah dočasné ochrany. Podle čl. 1 tohoto rozhodnutí došlo pouze k prodloužení dřívějšího právního rámce založeného (původním) prováděcím rozhodnutím Rady (EU) č. 2022/382 bez jakýchkoliv změn. Stejně tomu bylo již v případě předchozího prodlužování v prováděcích rozhodnutích Rady (EU) č. 2023/2409 ze dne 19. 10. 2023 a č. 2024/1836 ze dne 25. 6. 2024. Omezení sekundárního pohybu osob přitom umožňuje čl. 11 Směrnice Rady č. 2001/55/ES ze dne 20. 7. 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 (blíže srov. výše uvedený rozsudek kasačního soudu č. j. 1 Azs 111/2025-34, odst. [31]) a k jeho aktivaci nedošlo ani nyní. V tomto ohledu je tak stále relevantní dřívější výklad Nejvyššího správního soudu (srov. výše).

[14] Konečně k bodům 4 až 6 preambule nového prováděcího rozhodnutí 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“ [srov. bod 4 preambule]), tak i z opakovaného potvrzení vyloučení čl. 11 směrnice o dočasné ochraně (srov. 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, neboť to neumožňuje čl. 5 směrnice o dočasné ochraně. 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 o dočasné ochraně, na níž se všechny členské státy dohodly. Takový postup nemůže být v rozporu s čl. 5 dané 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 České republiky a Německa k návrhům prováděcích rozhodnutí nemají právní relevanci (srov. odst. [59] rozsudku č. j. 1 Azs 174/2024-42). Na tomto závěru také není důvodu cokoli změnit.

[16] K přetrvávající polemice stěžovatele se závěry judikatury Nejvyšší správní soud připomíná, že od začátku roku 2025 vydaly všechny senáty Nejvyššího správního soudu k jeho kasačním stížnostem již vyšší desítky rozhodnutí, v nichž postupují jednotně a v souladu s výše uvedeným právním názorem. Nejvyšší správní soud proto apeluje na stěžovatele, aby promítl závěry judikatury kasačního soudu do své praxe a namísto množství opakujících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.

[17] Nejvyšší správní soud proto i v nyní projednávané věci uzavírá, že závěr městského soudu o neslučitelnosti české právní úpravy nepřijatelnosti žádosti o poskytnutí dočasné ochrany podle § 5 odst. 1 písm. d) lex Ukrajina s právem EU ob stál. Městskému soudu lze proto s ohledem na výše uvedené též přisvědčit, že stěžovatel vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany z důvodu její nepřijatelnosti nezákonně zasáhl do práv žalobce. Stěžovatel je proto v souladu s výrokem II. napadeného rozsudku povinen obnovit stav před přijetím žádosti žalobce o poskytnutí dočasné ochrany. Při tom bude postupovat v souladu se závěry aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu.

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

[19] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalobce měl ve

pokračování

věci plný úspěch, náhradu nákladů řízení však nepožadoval a Nejvyšší správní soud žádné náklady plynoucí ze spisu nenalezl. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 23. září 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu