



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **V. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 8. 2025, č. j. 18 A 47/2025–35,

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 o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobkyně se žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Ten podle žalobkyně spočíval ve skutečnosti, že žalovaný shledal její žádost o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany v České republice (dále zkráceně jen „dočasná ochrana“) ze dne 7. 5. 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 dočasnou ochranu v jiném členském státě Evropské unie, a to konkrétně v Polsku.

[2] Městský soud v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) posoudil zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobkyni vrátil dne 7. 5. 2025 její žádost o udělení dočasné ochrany zaevidovanou pod č. j. OAM-0378043/DO-2025 z důvodu nepřijatelnosti této žádosti jako nezákonný (výrok I.). Dále městský soud přikázal žalovanému, aby obnovil stav před vrácením žádosti žalobkyně o udělení dočasné ochrany zaevidované pod č. j. OAM-0378043/DO-2025 (výrok II.). Městský soud vyšel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (uvedené v odst. 9. napadeného rozsudku) a uzavřel, že žalobkyně měla právo na to, aby žalovaný její žádost přijal, vedl o ní řízení, tedy věcně se jí zabýval, poučil žalobkyni o jejích právech a s ohledem na její tvrzení a důkazní návrhy či v řízení učiněné jiné procesní kroky ověřil, zda v době rozhodování správního orgánu

udělená dočasná ochrana v Polsku stále trvá, neboť jí svědčí právo sekundární volby hostitelského státu, které s ohledem na zásah žalovaného nemohla realizovat (odst. 11. a 12. napadeného rozsudku).

II.

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel zejména rozporuje závěry již existující judikatury Nejvyššího správního soudu, která podle jeho názoru vychází z nesprávné interpretace unijního práva. Tento svůj názor v kasační stížnosti obsáhle odůvodňuje. Poukazuje také na (nové) prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2025/1460 (dále také jen „nové prováděcí rozhodnutí“), kterým byl režim dočasné ochrany prodloužen, a které potvrzuje jím zastávaný výklad. Uplatňuje tudíž kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

III.

[5] Žalobkyně svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

IV.

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

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud již poněkolkáté zabývá 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 Evropské unie. V této své dosavadní judikatuře přitom dospěl k závěru, že z unijního práva plyne právo na sekundární pohyb osob s dočasnou ochranou. V důsledku toho také dovodil, že právní úprava obsažená v § 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, odst. [70]).

[9] Tento právní názor, který je zveřejněn i ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, byl opakovaně potvrzen také navazující judikaturou kasačního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2025, č. j. 1 Azs 111/2025-34, odst. [26] a [27] a tam citovaná judikatura). Nejvyšší správní nadto v právě zmíněném rozsudku prvního senátu také vyslovil, že „*správní orgány jsou povinny jeho judikaturu v obdobných případech (tj. i mimo kasační závaznost v individuálním případě) respektovat*“ a očekává se od nich, že svoji správní praxi uvedou do souladu s rozhodovací praxí správních soudů (viz odst. [17] a [20] uvedeného rozsudku). Správní orgány samozřejmě mohou vznášet racionální a závažné konkurující důvody proti rozhodnutím soudů (srov. odst. [21] tamtéž). Je ale 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 v řízení o kasační stížnosti týkající se týchž právních otázek, k nimž se již Nejvyšší správní soud vyslovil. Naopak opakované nerespektování

pokračování

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 (viz odst. [17] opakovaně zmiňovaného rozsudku prvního senátu).

[10] Městský soud přitom rozhodl v nynější věci zcela v souladu s výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. odst. 9. a násl. napadeného rozsudku). Ostatně stěžovatel v kasační stížnosti ani netvrdí, že by městský soud postupoval v rozporu s již existující judikaturou Nejvyššího správního soudu, a omezuje se jen na polemiku s ní. Kasační soud však v souzené věci neshledal důvod se od této své dosavadní jednotné judikatury odchýlit.

[11] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na nové prováděcí rozhodnutí, které bylo přijato dne 15. 7. 2025, bylo publikováno v Úředním věstníku dne 24. 7. 2025 a nabylo účinnosti dne 13. 8. 2025. Stalo se tak tedy až po vydání napadeného rozsudku (ze dne 6. 8. 2025). Městský soud na něj přesto v napadeném rozsudku reagoval s tím, že na dosavadní výklad podaný Nejvyšším správním soudem v dřívějších rozsudcích nemá nové prováděcí rozhodnutí vliv (viz odst. 13. až 17. napadeného rozsudku).

[12] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem připouští, že obsah tohoto nového prováděcího rozhodnutí může mít vliv na výklad původního prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382. Preamble unijního aktu (na kterou stěžovatel odkazuje a ze které dovozuje svoje závěry stojící v opozici k závěrům dovozeným judikaturou kasačního soudu) může upřesňovat obsah ustanovení daného aktu a je jistě 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, *Puppínck a další v. Komise*, C-418/18 P, body 75 a 76 a judikatura tam citovaná).

[13] Pro účely výkladu považuje Nejvyšší správní soud za klíčové, že nové prováděcí 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) 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 (viz odst. [31] rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 111/2025-34) a k jeho aktivaci nedošlo ani nyní. V tomto ohledu je tak stále relevantní dřívější výklad zastávaný Nejvyšším správním soudem shrnutý výše v odst. [8] a [9].

[14] Konečně k bodům 4 až 6 preambule nového prováděcího rozhodnutí, na něž stěžovatel v kasační stížnosti výslovně poukazuje, 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; důraz přidán soudem), 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 Nejvyššího správního soudu ob stojí.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že nové prováděcí rozhodnutí 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 aby „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 již Nejvyšší správní soud vyslovil 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 uvedené směrnice a pokud jej čl. 11 směrnice předpokládá v podobě bilaterální dohody, nic nebrání tomu, aby tak učinily všechny členské státy. Žádnou takovou dohodu však Česká republika neuzavřela. Její jednostranné prohlášení (jehož se stěžovatel dovolává) samo o sobě navíc dosti nejasně formulované, je bez právního významu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42).

[16] Nejvyšší správní soud si nemohl nepovšimnout, že nynější věc je další z mnoha, které stěžovatel zcela zbytečně vyvolal pouze v důsledku svého nesouhlasu s dosavadní ustálenou a jednotnou judikaturou tohoto soudu. Z úřední činnosti (viz databáze soudních rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz) je mu totiž 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 (viz opět odst. [8] a [9] tohoto rozsudku). V případě dalších vyšších desítek kasačních stížností podaných stěžovatelem v typově totožných věcech jsou kasační stížnosti evidovány, byť o nich kasační soud dosud nerozhodl.

[17] Z právě uvedeného je zřejmé, že se nejedná o ojedinělé selhání v jednom či několika málo případech, ale o systémový nedostatek, který je zjevně projevem neochoty stěžovatele respektovat rozhodnutí správních soudů, která přetrvává již po několik měsíců (viz též odst. [20] rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 111/2025-34, nebo též Sládková, S.: Komplikace ukrajinských uprchlíků pokračují a ministerstvo ignoruje judikaturu Nejvyššího správního soudu. *Právo21*. 21. 4. 2025; dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/komplikace-ukrajinskych-uprchliku-pokracuji-a-ministerstvo-i-ignoruje-judikaturu-nss>). Nejvyšší správní soud považuje za nanejvýš žádoucí, aby stěžovatel promítl závěry judikatury tohoto soudu do své praxe a namísto množství opakujících se kasačních stížností ukončil nezákonné zásahy do práv jednotlivců.

[18] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že stěžovatel nepřijetím žádosti o povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany žalobkyně postupoval nezákonně. Závěry městského soudu v napadeném rozsudku jsou plně v souladu s obsáhlou a jednotnou judikaturou

pokračování

Nejvyššího správního soudu. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto není naplněn.

V.

[19] Kasační stížnost není pro vše výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalobkyni jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 29. září 2025

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu