

Podnět Výboru pro práva cizinců

ze dne 12. května 2025

k nerespektování judikatury Nejvyššího správního soudu ve věci dočasné ochrany

Výbor pro práva cizinců

doporučuje Radě vlády pro lidská práva schválení následujícího usnesení:

Návrh usnesení Rady vlády pro lidská práva

Rada vlády pro lidská práva

1. *upozorňuje* Vládu ČR na opakované nerespektování judikatury Nejvyššího správního soudu (NSS) ve věci žádostí o udělení dočasné ochrany dle zákona č. 65/2022 Sb., zákon o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace ("Lex Ukrajina") ze strany Ministerstva vnitra ČR.
2. *upozorňuje* Vládu ČR, že nerespektování závazné judikatury NSS ze strany Ministerstva vnitra ČR představuje zásah do principu dělby moci ve smyslu čl. 2 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky, oslabuje ústavní kontrolní funkci soudní moci vůči moci výkonné a narušuje systém brzd a protivah, na němž je demokratický právní stát založen.
3. *vyzývá* Vládu ČR, aby bezodkladně přijala účinná opatření k zajištění respektu k rozhodnutím NSS ze strany Ministerstva vnitra ČR, zejména prostřednictvím úpravy vnitřních metodik.

Návrh usnesení vlády

Vláda ČR

1. **I. bere na vědomí usnesení Rady vlády pro lidská práva ze dne XX.XX.XXXX k nerespektování judikatury NSS ve věci dočasné ochrany,**
4. ukládá 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra, aby ukončil praxi vyznačování nepřijatelnosti žádostí o dočasnou ochranu žadatelům podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina,
5. ukládá 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra, aby došlo k úpravě metodiky a vnitřních předpisů pro pracovníky OAMP tak, aby byla judikatura NSS plně respektována.



Odůvodnění

Nejvyšší správní soud dne 3. dubna 2025 rozhodl,¹ že státní příslušníci Ukrajiny, kterým byla poskytnuta dočasná ochrana a práva z ní vyplývající v jiném členském státě EU, mají právo přemístit se do jiného členského státu a tam podat novou žádost. NSS zdůraznil, že institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) Lex Ukrajina není v souladu s právem Evropské unie. Dočasnou ochranu totiž uděluje Rada EU hromadně všem lidem spadajícím do osobní působnosti směrnice o dočasné ochraně a prováděcího rozhodnutí Rady².

V případě lidí z Ukrajiny se členské státy dohodly na neuplatnění článku 11 směrnice, který jinak upravuje návrat do původního hostitelského státu. Česká republika se této dohodě nemůže jednostranně odchýlit; její jednostranné prohlášení o nemožnosti plného uplatnění této dohody je podle NSS právně bezvýznamné. NSS uzavřel, že odmítnutí žádosti pouze z důvodu předchozí žádosti v jiném členském státě je v rozporu s právem EU.

OAMP je povinen **každou žádost přijmout a věcně projednat**. Na konci svého rozsudku stanovil NSS podrobný popis toho, jak má OAMP postupovat v různých situacích (viz příloha). Pokud má žadatel stále platnou dočasnou ochranu v jiném členském státě, nelze mu udělit další ochranu, dokud předchozí ochrana nezanikne. OAMP má přitom ověřit, zda získáním nové ochrany v České republice dojde k automatickému zániku ochrany v původním státě, nebo žadatele vyzvat, aby ukončení předchozí ochrany doložil. Pokud žadatel prokáže, že učinil potřebné kroky, ale ochrana nezanikla vinou hostitelského státu, nesmí mu být tato okolnost přičítána k tíži. Jestliže by žadatel trval na souběžném výkonu práv v obou státech, žádost bude zamítnuta.

Na rozhodnutí prvního senátu reagovaly i další senáty NSS (první, devátý, pátý, druhý, desátý, čtvrtý). Aktuálně se v databázi judikatury na NSS nachází již přes dvacet rozhodnutí, které argumentaci z rozsudku č. j. 1 Azs 336/2024-42 převzaly.³ Lze předpokládat, že u NSS se budou nacházet další desítky kasačních stížností podaných Ministerstvem vnitra ve věci nepřijatelnosti žádosti o dočasnou ochranu. A lze s vysokou mírou pravděpodobnosti hraničící s jistotou očekávat, že i ony budou postupně zamítány.

Z praxe je zřejmé, že OAMP stále nepřijímá žádosti o dočasnou ochranu, pokud už ji někdo získal v jiném členském státě. Tuto skutečnost potvrzují jak neziskové organizace, tak pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv, kteří se s tímto postupem setkali při šetření podnětů.

K tomu se vyjádřil i zástupce veřejného ochránce práv, který uvedl, že svévolné jednání správních orgánů podryvá důvěru v právní stát a vyzval Ministerstvo vnitra k okamžité

¹ Rozsudky NSS ze dne 3. dubna 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42 a 1 Azs 174/2024-42; nssoud.cz.

² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana.

³ Např. rozsudek ze dne 9. dubna 2025, č. j. 9 Azs 21/2025-16, ze dne 17. dubna 2025, č. j. 3 Azs 108/2024-26, ze dne 25. dubna 2025, č. j. 5 Azs 21/2025-31 či ze dne 30. dubna, č. j. 9 Azs 212/2024-36 atd.

nápravě.⁴ Nejenže tím stát porušuje své právní závazky, ale zároveň vytváří prostor pro vznik zbytečných žalob a plýtvání veřejnými prostředky. Zvyšování počtu žalob, které vzniknou v důsledku nezákonného postupu ministerstva, znamená další náklady na soudní řízení a právní zastupování.

Nejvyšší správní soud nedávno rozhodl, že místně příslušný k žalobám na ochranu před nezákonným zásahem týkajícím se dočasné ochrany je vždy Městský soud v Praze.⁵ Nejvíce vytížený správní soud v republice tak bude muset ještě navíc řešit potenciálně desítky sporů, které vůbec nemusely vzniknout, pokud by ministerstvo postupovalo, jak má.⁶

Prakticky si tím Česká republika sama vytváří skupinu nelegálně pobývajících cizinců, kteří se následně snadněji stávají oběťmi pracovního vykořisťování a mohou čelit dalším negativním sociálním a ekonomickým důsledkům. Na tom trápí i stát, protože lidé pak neodvádí daně a platby za sociální a zdravotní pojištění, což vede k výraznému výpadku příjmů do státního rozpočtu.

NSS je součástí nezávislé soudní moci, jejímž úkolem je sjednocovat judikaturu správních soudů a zajišťovat zákonnost rozhodování správních orgánů, včetně Ministerstva vnitra. Nerespektováním jeho rozhodnutí dochází k narušení ústavně zakotvené dělby moci. Výklad práva, který náleží soudům, je fakticky podřazován výkonné moci, což je v právním státě nepřípustné.

Pokud výkonná moc odmítá respektovat závazný soudní výklad práva, oslabuje tím nejen autoritu soudní moci, ale i schopnost soudů účinně kontrolovat zákonnost výkonu veřejné správy. Judikatura NSS má v praxi významný precedenční charakter. Důležitou roli zde hraje princip právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování. Jednání Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra podkopává základní principy právního státu a ohrožuje důvěru veřejnosti v jeho fungování.

Příloha

Bod 78 z rozsudku NSS č. j. 1 Azs 336/2024-42:

[78] Nejvyšší správní soud proto na závěr pro přehlednost shrnuje, že v budoucnu může při posuzování žádostí o poskytnutí dočasné ochrany dojít k několika situacím:

1. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána, aniž by osoba předtím požádala o pobytové oprávnění v jiném členském státě. Pokud tato osoba bude spadat

⁴ Tisková zpráva zástupce veřejného ochránce práv ze dne 28. dubna 2025, dostupná: [Ministerstvo vnitra ignoruje rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nebezpečný precedens, obává se zástupce ombudsmana a žádá schůzku s ministrem](#)

⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2025, č. j. Nad 28/2025 – 47

⁶ Sládeková, S. Komplikace ukrajinských uprchlíků pokračují a ministerstvo ignoruje judikaturu NSS. Právo 21 [online]. Dostupné: <https://pravo21.cz/pravo/komplikace-ukrajinsky-ch-uprchliku-pokracuji-a-ministerstvo-ignoruje-judikaturu-nss>



pod čl. 2 Rozhodnutí Rady č. 2022/382, bude namíste dočasnou ochranu poskytnout a za tím účelem vydat povolení k pobytu.

2. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba podala žádost v jiném členském státě, avšak pobytové oprávnění v něm ještě neobdržela. V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.

3. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba již v minulosti obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě, avšak tímto oprávněním k okamžiku podání žádosti prokazatelně již nedisponuje (např. z důvodu, že bylo na žádost žadatele zrušeno). V takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat a v případě splnění podmínek pobytové oprávnění vydat.

4. Žádost o dočasnou ochranu v České republice bude podána poté, co osoba obdržela pobytové oprávnění v jiném členském státě a toto pobytové oprávnění je stále platné a trvá. Ani v takovém případě nelze uplatnit institut nepřijatelnosti žádosti podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 65/2022 Sb. pro jeho neslučitelnost s právem EU. Žádost tudíž bude nutné věcně projednat. Stěžovatel žadatele poučí o nemožnosti čerpání práv plynoucích z dočasné ochrany ve více členských státech současně. Pokud bude žadatel na své žádosti dále trvat s tím, že chce tato práva nově čerpat výlučně v České republice, stěžovatel ověří, zda vydáním povolení k pobytu na území České republiky dojde podle práva dotčeného hostitelského státu automaticky k zániku předchozího pobytového oprávnění. V případě kladného zjištění stěžovatel vydá držiteli dočasné ochrany oprávnění k pobytu. Naopak v případě negativního zjištění, resp. pokud se nepodaří relevantní právní úpravu v hostitelském členském státě vůbec zjistit, vyzve stěžovatel žadatele, aby sám v přiměřené lhůtě učinil kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě. K tomu mu poskytne součinnost.

a. Jestliže žadatel učiní kroky k ukončení pobytového oprávnění v jiném členském státě a tuto skutečnost ve stanovené lhůtě doloží (například kopií aktu učiněného vůči orgánům původního hostitelského státu), stěžovatel žádosti vyhová a vydá oprávnění k pobytu.

b. Stěžovatel žádosti vyhová a vydá oprávnění k pobytu rovněž v situaci, kdy žadatel stěžovateli doloží, že učinil nezbytné kroky k ukončení pobytového oprávnění v hostitelském členském státě, avšak k jeho zániku dosud nedošlo z důvodu nečinnosti na straně orgánů tohoto členského státu. O této skutečnosti stěžovatel sám uvědomí orgány původního hostitelského státu a nebytné údaje vloží do informačního systému TPD.



Úřad vlády
České republiky

c. Pokud žadatel v přiměřené lhůtě nedoloží, že učinil kroky směřující k ukončení pobytového oprávnění v původním hostitelském členském státě, stěžovatel žádost o poskytnutí dočasné ochrany zamítne.