



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupeného Mgr. et Mgr. Terezou Veselou, advokátkou, sídlem Botanická 608/28, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vrácení žádosti o udělení dočasné ochrany z důvodu nepřijatelnosti žádosti, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2026, č. j. 15 A 172/2025-41,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2026, č. j. 15 A 172/2025-41, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), bránil proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné z důvodu, že žadatel požádal o udělení dočasné nebo mezinárodní ochrany v jiném členském státě Evropské unie.

[2] Městský soud shrnul, že žalobce podal žádost o dočasnou ochranu již dne 27. 9. 2024. Žádost byla vyhodnocena jako nepřijatelná z důvodu, že žalobce již dříve požádal o udělení dočasné ochrany v jiném členském státě. Na základě žalobcovy žaloby Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 13. 5. 2025, č. j. 22 A 56/2024-71, konstatoval nezákonnost vrácení této žádosti jako nepřijatelné, zakázal žalovanému pokračovat v porušování práv

žalobce a přikázal mu, aby obnovil stav před vrácením žádosti o poskytnutí dočasné ochrany. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 4. 9. 2025 o žádosti o dočasnou ochranu ze dne 27. 9. 2024 rozhodl podle § 5 odst. 7 *lex Ukrajina* ve spojení s § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, tak, že dočasnou ochranu žalobci neudělil, neboť jiný členský stát již žadateli dočasnou ochranu poskytl. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 bylo žalobci doručeno fikcí dle § 15a odst. 2 zákona o dočasné ochraně cizinců dne 24. 9. 2025.

[3] Městský soud uvedl, že žalobce se měl žalobou ve správním soudnictví domáhat ochrany svých práv proti meritornímu rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 představuje jiný právní prostředek ve smyslu § 85 s. ř. s., který žalobce mohl využít. Objektivní možnost využití tohoto prostředku zakládá nepřipustnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve vrácení žádosti ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné, a to bez ohledu na to, že žalobce žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 nepodal. Žalobcovo tvrzení, že mu rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 nebylo doručeno, neodpovídá skutečnosti.

[4] Městský soud z uvedených důvodů žalobu odmítl.

II. Kasační stížnost

[5] Kasační stížností se žalobce (stěžovatel) domáhá zrušení výše označeného usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby.

[6] Stěžovatel namítá, že jiný prostředek obrany proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné nepřicházel v úvahu. Městský soud na situaci nahlížel tak, že stěžovatel se brání proti neudělení dočasné ochrany obecně, to však neodpovídá žalobnímu petitu. V žalobě stěžovatel žádal poskytnutí ochrany proti zásahu spočívajícímu ve vrácení žádosti o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné. Skutečnost, že stěžovatel nevyčerpal prostředky ochrany proti meritornímu vyřízení žádosti ze dne 27. 9. 2024, není nyní relevantní. Dle stěžovatele není relevantní ani to, že vyřízení obou žádostí bylo založeno na stejném důvodu, tedy že stěžovatel je držitelem dočasné ochrany v Estonsku.

[7] Žádné právní ustanovení stěžovateli nebránilo podat opakovanou žádost o dočasnou ochranu. S podáním opakované žádosti o dočasnou ochranu nejsou spojeny negativní důsledky.

[8] Stěžovatel doplnil, že jeho úmyslem nebylo zaplevelovat systém opakovanými žádostmi. Proti zamítavému rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 se nebránil, protože o vydání rozhodnutí nevěděl. Stěžovatel připustil, že je odpovědný za okolnosti, které vedly k tomu, že se o rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 nedozvěděl. Doplnil ale také, že pokud by žalovaný postupoval v souladu s právem EU a respektoval judikaturu správních soudů, byla by mu dočasná ochrana udělena již na základě žádosti ze dne 27. 9. 2024.

[9] **Žalovaný** se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

pokračování

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[12] Pokud kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí, jímž byla žaloba odmítnuta, přichází v úvahu pouze stížný důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby. Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu či zastavení řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem, v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015-128). Z povahy věci nelze namítat žádné jiné důvody (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 93/06, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65).

[13] Podle § 82 s. ř. s. *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[14] Podle § 85 s. ř. s. *žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.*

[15] Subsidiaritu zásahové žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. je třeba vykládat ve dvou významech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 380/2021-48). Zaprvé, je třeba požadavek vyčerpání jiných prostředků ochrany či nápravy vnímat v obecnějším smyslu subsidiarity správně-soudní ochrany ve smyslu § 5 s. ř. s., tedy ve vztahu správního soudnictví k veřejné správě jako subsidiaritu ochrany poskytované soudy ve správním soudnictví vůči ochraně poskytované samotnými správními orgány. Tam, kde veřejná správa disponuje účinnými prostředky k ochraně práv osob, které tvrdí, že zásahem veřejné správy bylo zasaženo do jejich veřejných subjektivních práv, je potřeba upřednostnit tyto prostředky v rámci veřejné správy (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 2/2020 Sb. NSS). Zadruhé, je třeba požadavek vyčerpání jiných prostředků ochrany či nápravy vnímat ve vzájemných vztazích žalobních typů

podle soudního řádu správního jako subsidiaritu žaloby proti zásahu správního orgánu vůči ostatním žalobním typům. Klíčové je v tomto ohledu určení, zda úkon, případně nečinnost správního orgánu, v němž žalobce spatřuje nezákonný zásah, je skutečně *zásahem* ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 380/2021-48).

[16] Konstantní judikatura přistupuje k vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné tak, že se jedná o úkon správního orgánu, proti němuž možnost obrany ve veřejno-správní linii není, a ve správním soudnictví je obranou proti vrácení žádosti o dočasnou ochranu jako nepřijatelné právě žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s. (srov. judikaturu k otázkám vrácení nepřijatelné žádosti o dočasnou ochranu, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 174/2024-42, ze dne 3. 4. 2025, č. j. 1 Azs 336/2024-42, a četnou navazující judikaturu).

[17] Úkolem žalobce v souladu s dispoziční zásadou je vylíčení rozhodných skutečností svědčících o tom, že se zásah stal (§ 84 odst. 3 s. ř. s., srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2025, č. j. 6 As 60/2024-110). Žalobním vymezením, co je zásahem, proti němuž se žalobce domáhá ochrany, je soud vázán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2024, č. j. 9 Azs 42/2024-46). Soudům je sice zapovězen při interpretaci žaloby a žalobního vymezení zásahu slepý textualistický přístup bez přihlídnutí ke kontextu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2020, č. j. 2 Afs 187/2019-49), tato výhrada však má sloužit efektivitě soudní ochrany, nikoli naopak.

[18] Z žaloby stěžovatele, o níž městský soud rozhodl napadeným usnesením, zřetelně vyplývá, že stěžovatel se domáhal ochrany proti zásahu spočívajícímu ve vrácení jeho žádosti (právě) ze dne 13. 10. 2025. Uvedené vyplývá z žalobního popisu rozhodných skutečností i z formulace žalobního návrhu.

[19] Městský soud dostatečně nerozlišil mezi vyřízením žádosti stěžovatele o dočasnou ochranu ze dne 27. 9. 2024 (rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 9. 2025 o neudělení dočasné ochrany) a vyřízením žádosti stěžovatele o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 (vrácením žádosti jako nepřijatelné).

[20] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že zákon nezakazuje cizinci podat žádost o dočasnou ochranu opakovaně. Judikatura naopak potvrzuje, že žádost o udělení dočasné ochrany na území České republiky lze podávat opakovaně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2025, č. j. 5 Azs 13/2025-62).

[21] Obecně platí, že negativní rozhodnutí o žádosti nezakládá překážku věci rozhodnuté. Nevylučuje-li ze zákona nic jiného, je třeba toto pravidlo aplikovat i na vyřízení žádosti o dočasnou ochranu. Žalovaný sám ostatně žádost stěžovatele o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 i „vyřídil“, když ji posoudil jako nepřijatelnou z důvodu dle § 5 odst. 1 písm. f) *lex Ukrajina*. Ani městský soud neargumentoval tím, že by opakovaná žádost o dočasnou ochranu byla zákonem zapovězena.

[22] Pokud je cizinec oprávněn podat opakovanou žádost, má právo na to, aby se i jeho opakovanou žádostí příslušné orgány řádně zabývaly, a to ve všech procesních instancích.

pokračování

Nelze říct, že cizinec sice má právo podat žádost o dočasnou ochranu opakovaně, v případě druhé a další žádosti však mu již je zapovězen přístup k soudní ochraně. Takový výklad nemá žádnou právní oporu. Ostatně judikatura již zdůraznila, že soudní ochrana práva na získání povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany vychází již z čl. 47 Listiny základních práv EU (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2025, č. j. 5 Azs 273/2023-27).

[23] Pravidlo subsidiarity žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu nelze vnímat tak široce, že zahrnuje i případné prostředky ochrany práv proti dřívějším typově obdobným zásahům téhož správního orgánu, které případně zásahu, jež je u soudu žalován, předcházely.

[24] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud vyložil ve stěžovatelově případě podmínku subsidiarity příliš extenzivně, a dospěl tak k nesprávnému závěru, že stěžovatel kvůli nevyčerpání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025 již nemá přístup k soudní ochraně proti vrácení jeho žádosti o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobce důvodnou, pročez podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěrem vysloveným v tomto rozsudku, že žaloba žalobce na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívající ve vrácení žádosti žalobce o dočasnou ochranu ze dne 13. 10. 2025 jako nepřijatelné není nepřípustná z důvodu nevyužití ochrany v podobě žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025.

[34] V dalším řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. června 2026

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu