



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **C. P. C.**
toho času v Zařízení pro zajištění cizinců Balková,
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra,**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-1732/BA-BA07-BA06-PŘZ-2024 ze dne
19. 2. 2025,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce byl dne 3. 1. 2025 zajištěn podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, protože mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. O zákonnosti tohoto zajištění zdejší soud rozhodl rozsudkem čj. 35 A 2/2025-17 ze dne 23. 1. 2025. Dne 14. 2.

2025 podal žalobce žádost o propuštění ze zajištění ve smyslu § 46a odst. 10 zákona o azylu.

I. Řízení před žalovaným

2. Naříkaným rozhodnutím žalovaný nepropustil žalobce ze zajištění a konstatoval, že žalobce je nadále zajištěn, doba zajištění je stanovena do 19. 4. 2025. Žalovaný shledal, že důvody pro zajištění trvají. Možnost ubytování žalobce u rodinného přítele neodůvodňuje propuštění. Žalobce dříve o tomto rodinném příteli nehovořil, naopak vazby na území ČR popřel. Před zajištěním mu tento rodinný přítel pomoc nenabídl. Nelze tedy usuzovat, že jde o člověka s pevnou vazbou na žalobce, která by zajišťovala bezproblémovou dostupnost žalobce pro účely řízení o správním vyhoštění. Dále žalovaný připomenul opakované porušování práva ze strany žalobce (neuposlechnutí vyhoštění, nelegální pobyt, výkon nelegální práce, účelové podání žádosti o mezinárodní ochranu). Nadále tedy žalobce neskytá záruku, že užití mírnějších opatření bude účinné.

II. Řízení před soudem

3. Proti rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobce brojil žalobou. V žalobě namítl, že: (1) Proti rozhodnutí o nepropuštění ze zajištění je přípustný řádný opravný prostředek ve správním řízení, neboť není zákonem výslovně vyloučen; (2) Procesní práva žalobce byla porušena tím, že nedostal možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním. Uplatnění § 36 správního řádu není v řízení o žádosti o propuštění ze zajištění zákonem výslovně vyloučeno, rozhodnutí o této žádosti není ani výslovně označeno za první úkon v řízení. (3) Úvahy žalovaného o neúčinnosti mírnějších opatření jsou nepřezkoumatelné. Žalobce má možnost ubytování u rodinného známého, jde tedy o změnu skutkového stavu odůvodňující jiné rozhodnutí oproti rozhodnutí o prvotním zajištění. Důvody pro neuložení zvláštních opatření tím odpadly.
4. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou, přičemž odkázal na napadené rozhodnutí. Důvody zajištění trvají; možnost ubytování nemění nic na tom, že se nelze spolehnout, že by žalobce byl k dispozici pro správní vyhoštění.

III. Procesní úvahy soudu

Rozsah přezkumu

5. Podle závěrů rozsudku Soudního dvora EU ve věcech C-704/20 a C-39/21 Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ze dne 8. 11. 2022 se krajský soud nemůže omezit na přezkum zákonnosti rozhodnutí o zajištění v mezích žalobních bodů. Musí přihlížet i k vadám a nezákonnostem rozhodnutí, které zjistí sám, bez ohledu na námitky uplatněné žalobcem.
6. Těmto závěrům Soudního dvora je třeba rozumět v tom smyslu, že krajský soud není vázán žalobními body (výjimka z § 75 odst. 2 s. ř. s.) a nad jejich rámec zohlední skutkové a právní otázky, které v řízení *vyšly najevo*. To jsou otázky, které vyplynuly z obsahu spisu, popřípadě z průběhu řízení, byť třeba na základě aktivity soudu. Oproti tomu soud není oprávněn bez omezení vyhledávat a ověřovat každý možný důvod nezákonnosti a verifikovat každou jednotlivou rozhodnou otázku. Přezkumná povaha řízení a zásadní uplatnění projednací zásady vyplývající z použitelného vnitrostátního práva stále (ještě) odpovídají požadavkům Soudního dvora.
7. Krajský soud v Plzni tedy souhlasí se závěry Krajského soudu v Brně vyjádřenými v rozsudku č. j. 34 Az 36/2022-32 ze dne 21. 11. 2022, č. 4439/2023 Sb. NSS *po jejich doplnění o podstatné hledisko*: správní soud je oprávněn, resp. povinen identifikovat

případné další nezákonnosti zajištění cizince, *pokud v řízení vyjdou najevo*.

Přípustnost žaloby nebo řádný opravných prostředků podle správního řádu

8. Soudní řád správní vychází ze subsidiarity správního soudnictví, takže žaloba je zásadně přípustná až po vyčerpání řádného opravného prostředku (§ 5, § 68 s. ř. s.). Zákon nicméně může stanovit jiný režim. Ten v souzené věci jasně plyne z § 46a odst. 7 zákona o azylu, podle kterého je žalobu možné podat (přímo) proti rozhodnutí o nepropuštění ze zajištění.
9. Za toho stavu není pochyb, že žaloba je přípustná. Úvahy žalobce, zda je možné podat i opravné prostředky podle správního řádu, tak pro soudní řízení nejsou určující. Na okraj toho soud jen poukazuje, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu má být vyloučení opravného prostředku výslovné, jinak opravný prostředek vyloučen není; nepostačuje jen to, že připuštění opravného prostředku systémově ani pojmově nezapadá do úpravy, kterou zákonodárce chtěl řízení zrychlit a zjednodušit (srov. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 192/2020-21 ze dne 20. 8. 2020, č. 4078/2020 Sb. NSS). K tomu srov. výslovné vyloučení odvolání v § 129a odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

IV. Posouzení věci

10. Žaloba není důvodná. Skutkové okolnosti případu žalobce se nijak významně nezměnily oproti době jeho prvotního zajištění. Možnost ubytování nepředstavuje účinné mírnější opatření, které by zajistilo dostupnost žalobce pro řízení o vyhoštění. Žalovaný ani nemusel dát žalobci možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí.

Seznámení s podklady pro rozhodnutí

11. Žalobce má pravdu v tom, že uplatnění § 36 odst. 3 správního řádu není pro účely rozhodování o žádosti o propuštění ze zajištění výslovně vyloučeno (§ 9 zákona o azylu *a contrario*). Typicky se však implicitní vyloučení § 36 odst. 3 správního řádu dovozuje v těch případech, kdy je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení (srov. např. rozsudky NSS č. j. 8 Azs 76/2018-59 ze dne 13. 2. 2019; KS v Brně č. j. 41 A 12/2020-45 ze dne 29. 9. 2021).
12. Zákon o azylu však v § 46a odst. 6 rozhodnutí o nepropuštění (tj. rozhodnutí o žádosti o propuštění ze zajištění) za první úkon v řízení neoznačuje, zatímco jiná rozhodnutí tak označuje (rozhodnutí v *řízení o zajištění* a v *řízení o prodloužení doby trvání zajištění*). Je tedy otázka, zda nezahrnutí rozhodnutí o nepropuštění mezi rozhodnutí, která jsou prvním úkonem v řízení, představuje úmysl zákonodárce. Tedy zda zákonodárce zamýšlel, aby řízení o žádosti o propuštění ze zajištění mělo jiný procesní režim než řízení o zajištění a řízení o prodloužení doby trvání zajištění.
13. To zákonodárce nezamýšlel, naopak jde o jeho nesystémové opomenutí. I na jiných místech § 46a zákona o azylu je rozhodnutí o nepropuštění opomenuto, byť je svou povahou v zásadě srovnatelné s rozhodnutím o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění.
14. Úpravu rozhodnutí o nepropuštění podle zákona o azylu lze srovnat i s jejím protějškem v zákoně o pobytu cizinců. Zatímco v zákoně o azylu je zjevně neúplná, § 129a zákona o pobytu cizinců stanoví lhůtu, možnost doplňování podkladů i možnost se k nim vyjádřit. Zákon o pobytu cizinců tedy pro rozhodování o nepropuštění stanoví relativně úplnou úpravu, kterou *prima facie* není třeba doplňovat úpravou zajištění a prodloužení zajištění v § 129 téhož zákona.

15. Úprava nepropuštění ze zajištění v zákoně o azylu oproti není ani zdaleka úplná, a zároveň je svou povahou v zásadě srovnatelná s úpravou zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění. Na tato tři různá rozhodnutí se tedy musí uplatnit stejné požadavky § 46a zákona o azylu (srov. přiměřeně rozsudky NSS č. j. 1 Azs 29/2024-21 ze dne 28. 3. 2024; KS v Ostravě č. j. 62 Az 5/2023-21 ze dne 14. 3. 2023, č. 4486/2023 Sb. NSS).
16. I rozhodnutí o žádosti o propuštění ze zajištění je tedy ve smyslu § 46a odst. 6 zákona o azylu prvním úkonem (správního orgánu) v řízení. Za toho je použití § 36 odst. 3 správního řádu o seznámení s podklady pro rozhodnutí vyloučeno.
17. Žalobce správně poukázal na to, že řízení o žádosti o propuštění ze zajištění je *řízením o žádosti*. To však pojmově nevylučuje, že rozhodnutí o takové žádosti je prvním úkonem správního orgánu v řízení. Je to sice netypické, ale možné (srov. konkrétní příklady v závěru č. 176 Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 27. 5. 2022).
18. Na okraj toho pak lze uvést, že i kdyby se soud přiklonil k opačnému náhledu a uznal možnou aplikaci § 36 odst. 3 správního řádu, v poměrech souzeného případu to nic nemění. Jediným „novým“ podkladem pro rozhodnutí o nepropuštění ze zajištění byl žádost žalobce a její přílohy. Ty byly žalobci známy, protože se jimi snažil ovlivnit rozhodnutí žalovaného. Nemožnost vyjádřit se k vlastní žádosti zjevně není vadou, která by zde mohla mít vliv na zachování práv žalobce či zákonnost rozhodnutí.

Neúčinnost zvláštních opatření

19. Další žalobní námitky směřovaly proti neuplatnění zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu. Zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.
20. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu přezkoumatelné, neboť obsahuje srozumitelné a dostatečné důvody pro závěr o nezbytnosti zajištění žalobce.
21. Účelem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není pouze zabezpečit jeho účast v řízení o mezinárodní ochraně, ale *především zabezpečit jeho dostupnost pro výkon rozhodnutí o vyhoštění* pro případ, že by se toto rozhodnutí stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu pak je třeba přihlédnout k důvodu zajištění a hodnotit, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Je proto namístě zohlednit mimo jiné i pobytovou historii žadatele o mezinárodní ochranu (srov. rozsudky NSS č. j. 1 Azs 349/2016-48 ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 119/2018-28 ze dne 7. 2. 2019 a přiměřeně i usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 Azs 20/2016-38 ze dne 28. 2. 2017, č. 3559/2017 Sb. NSS).
22. Jakkoliv nelze paušálně vyloučit možnost uložení zvláštních opatření v případech existence důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, jejich neúčinnost bude častější než v případě zvažování alternativ k jiným důvodům zajištění. Správnímu orgánu nic nebrání, aby stejné okolnosti zohlednil jak při zvažování nutnosti zajištění, tak při souběžných úvahách o účinnosti zvláštních opatření – v zásadě jde totiž o vzájemně se překrývající a doplňující úvahy, při kterých mohou být tytéž okolnosti důvodem jak pro zajištění, tak pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. rozsudky NSS č. j. 1 Azs

126/2018-33 ze dne 7. 2. 2019, č. j. 4 Azs 105/2017-24 ze dne 14. 7. 2017).

23. Těmto požadavkům napadené rozhodnutí odpovídá. Vychází z toho, že žalobce neuposlechl správní vyhoštění, nelegálně pracoval, na území České republiky se nachází neoprávněně, přičemž k němu má pouze omezený žádný vztah: není nikde hlášen k pobytu, nemá prostředky k běžnému životu a není nikdo, kdo by za něj složil finanční záruku. Za toho stavu nebylo lze očekávat, že se žalobce dobrovolně podrobí uloženým omezením a bude k dispozici pro řízení o udělení mezinárodní ochrany, případně řízení o vyhoštění, tedy že zvláštní opatření bude dostatečné (srov. přiměřeně rozsudek NSS č. j. 5 Azs 107/2020-46 ze dne 25. 6. 2020, č. 4058/2020 Sb. NSS, odst. 55–56).
24. Žalobce má pravdu v tom, že možnost ubytování u rodinného přítele je novou skutečností *potenciálně* odůvodňující uložení zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu.
25. Žalovaný však správně zdůraznil, že z nynějších tvrzení žalobce ve spojení s absencí jakékoliv zmínky o tomto rodinném příteli v předchozích fázích řízení, nevyplyvá zvláště silná vazba na tuto osobu. Možnost ubytování u rodinného přítele tak nijak nevypovídá o tom, že žalobce začne svědomitě plnit své povinnosti, bude se osobně hlásit na ministerstvu a že bude fakticky dostupný pro účely řízení o mezinárodní ochraně či řízení o vyhoštění. Stručně řečeno, z okolností případu vyplývá, že se nelze spolehnout na to, že žalobce nevyužije možnost ubytování u rodinného známého jako příležitost k tomu, aby opětovně zmizel z dosahu správních orgánů. V řízení tedy nebyly prokázány důvody, pro které by bylo možné se domnívat, že mírnější opatření bude *v praxi účinné* (§ 47 odst. 2 zákona o azylu *a contrario*). Za toho stavu bylo nadbytečné, aby žalovaný prováděl dokazování k tomu, zda žalobce fakticky má možnost tvrzeného ubytování.

V. Závěr

26. Z uvedených důvodů není rozhodnutí žalovaného nezákonné a netrpí ani vadami řízení. Soud proto žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 10. března 2025

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce