



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **V. V. T.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2025, č. j. OAM-1584/BA-BA07-BA03-PŘZ-2024, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 3. 2. 2025, č. j. 17 A 7/2025-21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 11. 2024, č. j. OAM-1584/BA-BA07-BA06-PS-2024, zajistil žalobce v zařízení pro zajištění cizinců s odůvodněním, že existovaly oprávněné důvody se domnívat, že žalobcova žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo je pozdržet [§ 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu]. Doba zajištění byla stanovena do 14. 3. 2025.

[2] Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný rozhodl o žádosti o propuštění (§ 46a odst. 10 zákona o azylu) podané žalobcem dne 30. 12. 2024 tak, že žalobce bude nadále zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců (ze shodného důvodu), rovněž doba zajištění zůstala stejná. Skutečnost, že si žalobce zajistil ubytování, nemohla být dle žalovaného důvodem pro propuštění ze zajištění, neboť přetrvávala důvodná obava, že žalobce nebude poskytovat součinnost v řízení a bude se vyhýbat nucenému vycestování v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu. Dle žalovaného ke dni rozhodnutí o žádosti trvaly důvody, pro které byl žalobce zajištěn.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Krajský soud neshledal důvodnou námitku, že žalovaný žalobci neumožnil vyčerpat opravný prostředek v podobě rozkladu. V této souvislosti odkázal na § 46a odst. 6 zákona o azylu, dle kterého není rozklad v řízení o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu a v řízení o prodloužení doby trvání zajištění přípustný. Krajský soud připomněl, že zákonodárce klade právní úpravou důraz na rychlost řízení týkající se zajištění osoby, a to bez ohledu na to, zda se jedná o řízení vedené z moci úřední, anebo řízení o žádosti.

[4] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku porušení povinnosti umožnit účastníkovi seznámení se s poklady pro rozhodnutí před jeho vydáním (§ 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu dle krajského soudu vyplývá, že z povinnosti aktivně poučit účastníka o tomto právu a vyzvat jej k jeho uplatnění existují výjimky, a to je-li účastník se všemi podklady obeznámen, pokud je rozhodnutí prvním úkonem v řízení, anebo pokud tak stanoví zákon. Krajský soud považoval v souzené věci výjimku za naplněnou. Dále uvedl, že žalobce se neseznámení s podklady dovolával z toho důvodu, že v žádosti označil neexistující adresu, kteréžto chyby by si dle vlastního tvrzení povšiml, umožnil-li by mu žalovaný seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Chybně uvedená adresa však nebyla dle krajského soudu důvodem nepropuštění žalobce ze zajištění. Ani doklad o zajištění ubytování na existující adrese by totiž žalovaného k propuštění žalobce nezavazoval.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal, že krajský soud neměl žalobu věcně zamítnout, nýbrž ji měl odmítnout pro nevyčerpání řádného opravného prostředku a postoupit věc správnímu orgánu, který byl k vyřízení opravného prostředku příslušný. Stěžovatel setrval na názoru, že proti žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného byl přípustný rozklad, o čemž však nebyl žalovaným poučen. V souladu s chybným poučením proto podal správní žalobu.

[6] Stěžovatel má za to, že § 46a odst. 6 věta druhá zákona o azylu vylučuje rozklad toliko v případě řízení o zajištění a řízení o prodloužení doby trvání zajištění, tedy pro řízení vedená z moci úřední. Na řízení o žádosti o propuštění dle § 46a odst. 10 zákona o azylu však dle stěžovatele toto ustanovení nedopadá a rozklad výslovně nevylučuje. S ohledem na znění § 81 odst. 1 správního řádu zakládající procesní právo účastníka na odvolání, ledaže

pokračování

zákon stanoví jinak (což na základě § 152 odst. 5 správního řádu platí i pro rozklad), tak byl stěžovatel oprávněn rozklad podat.

[7] Stěžovatel rozporoval rovněž závěr krajského soudu, že na daný případ dopadala výjimka z povinnosti stěžovatele poučit o právu seznámit se s podklady rozhodnutí a vyzvat jej k uplatnění tohoto práva. Vzhledem ke skutečnosti, že se jednalo o řízení o žádosti, byla prvním úkonem v řízení stěžovatelova žádost, nikoli rozhodnutí žalovaného o ní.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že krajským soudem zastávaný náhled na nemožnost podání rozkladu proti žalobou napadenému rozhodnutí koresponduje s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, která nezmiňuje povinnost vyčerpat řádný opravný prostředek (rozklad) proti rozhodnutí o nepropuštění žadatele ze zajištění. Rovněž upozornil, že zajištění stěžovatele již bylo ukončeno, neboť byl realizován jeho transfer na Maltu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] V nyní souzené věci je mezi účastníky řízení veden spor o otázku, zda je proti rozhodnutí o žádosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve věci propuštění ze zajištění (§ 46a odst. 10 věta druhá a třetí zákona o azylu) přípustný opravný prostředek v podobě rozkladu, či je tento opravný prostředek vyloučen zvláštní právní úpravou zákona o azylu.

[11] Z důvodů uvedených v § 46a odst. 1 zákona o azylu může být žadatel o udělení mezinárodní ochrany zajištěn v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření (...), není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

[12] Podle § 46a odst. 6 zákona o azylu platí, že *v řízení o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany a v řízení o prodloužení doby trvání jeho zajištění je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Rozklad, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné. (...)* Podle odst. 7 téhož ustanovení zákona *proti rozhodnutí ministerstva o zajištění, prodloužení doby trvání zajištění a o nepropuštění lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí žalobu, a to prostřednictvím ministerstva nebo u místně příslušného krajského soudu, kterým je krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany v den podání žaloby hlášen k pobytu.*

[13] Možnost žadatele požádat o propuštění ze zajištění upravuje § 46a odst. 10 zákona o azylu, dle kterého *ministerstvo po dobu platnosti rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění zkoumá, zda důvody zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany trvají. Ministerstvo při předání rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany poučí o jeho právu požádat o propuštění. Žádost o propuštění je žadatel o udělení mezinárodní ochrany oprávněn podat nejdříve po uplynutí 15 dnů ode dne nabytí právní moci posledního rozhodnutí ministerstva nebo soudu k zajištění, podle toho,*

které rozhodnutí nabylo právní moci později; to platí i pro podání opakované žádosti o propuštění.

[14] Citovaný § 46a odst. 6 věty první a druhé zákona o azylu upravuje, že v řízení o zajištění a v řízení o prodloužení doby trvání zajištění není přípustný rozklad (§ 152 správního řádu) proti prvostupňovému rozhodnutí, kterým se tak správní řízení končí. Spornou je tedy otázka, zda i proti rozhodnutí o žádosti o propuštění ze zajištění je podání opravného prostředku v podobě rozkladu vyloučeno. Stěžovatelův výklad § 46a odst. 6 zákona o azylu se opírá o doslovné jazykové znění tohoto ustanovení. Jak ovšem Ústavní soud vyslovil např. v nálezu ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 2920/09, N14/60 SbNU 141 (a dalších rozhodnutích v něm zmiňovaných), jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se aplikované právní normě.

[15] Přestože by na základě doslovného jazykového výkladu § 46a odst. 6 zákona o azylu bylo možno dospět k závěru, že na řízení o žádosti o propuštění upravené v odst. 10 téhož ustanovení (v předchozí právní úpravě účinné do 30. 6. 2023 se jednalo o řízení o žádosti o opětovné posouzení důvodů zajištění) nedopadá výluka z možnosti podat rozklad, považuje Nejvyšší správní soud tento stěžovatelem zastávaný výklad za nesprávný, izolovaný od související právní úpravy a odporující výkladu systematickému i výkladu teleologickému.

[16] Především je nutno upozornit, že ihned následující odst. 7 ustanovení § 46a zákona o azylu upravuje přímé podání žaloby (a to ve zkrácené lhůtě) nejen proti rozhodnutí o zajištění a rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění, ale výslovně též proti rozhodnutí o nepropuštění. Bezsporu se tedy vztahuje rovněž na rozhodnutí dle § 46a odst. 10 zákona o azylu.

[17] Z dikce výše citovaných ustanovení zákona o azylu je patrné, že zákonodárce řadí rozhodnutí o nepropuštění ze zajištění do režimu zrychleného soudního přezkumu, který se vyznačuje jednak krátkými lhůtami k samotnému podání žaloby, jednak krátkými lhůtami pro vlastní rozhodnutí soudu. Touto právní úpravou zákonodárce plní závazky plynoucí ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, jejíž čl. 9 odst. 3 věty první ukládá státům povinnost přijmout právní úpravu, která umožní na žádost žadatele rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, podtržený též bodem 15 *in fine* preambule směrnice, dle kterého by *zajištěný žadatel měl mít účinný přístup k příslušným procesním zárukám, jako jsou opravné prostředky k vnitrostátnímu soudnímu orgánu.*

[18] Jak bylo zmíněno výše, s účinností od 1. 7. 2023 bylo zákonem č. 173/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, nahrazeno opětovné posuzování důvodů zajištění na žádost zajištěného v jednoměsíčním intervalu současnou flexibilnější úpravou umožňující žádat o propuštění ze zajištění vždy již po 15 dnech ode dne nabytí právní moci posledního rozhodnutí ministerstva nebo rozhodnutí soudu týkajících se zajištění. Z důvodové zprávy k tomuto zákonu (sněmovní tisk č. 387/0, 9. volební období, od 2021, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR,

pokračování

www.psp.cz) vyplývá, že jedním z cílů novely bylo „zpřístupnit velmi rychle osobě omezené na osobní svobodě přístup k přezkumu rozhodnutí o zajištění, resp. nepovolení vstupu na území“ (zvláštní část, k bodu 94), přičemž zkrácením lhůty pro podání nové žádosti o propuštění na 15 dnů má být „zajištěna potřebná periodicitu přezkumu rozhodnutí o zajištění“ (zvláštní část, k bodu 95).

[19] Jak vyplývá z podrobného odůvodnění obsaženého v obecné části důvodové zprávy (oddíl nazvaný Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána), zákonodárce postupným přijetím změn reagoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vyžadující účinný a pravidelný soudní přezkum ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), dle kterého *každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19, vyplývá, že „uvedené ustanovení dává každé osobě zbavené osobní svobody právo podat návrh na řízení, v němž soud urychleně rozhodne o zákonnosti tohoto opatření, a nařídí propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 9. 7. 2009, ve věci Mooren proti Německu, stížnost č. 11364/03, odst. 106; rozsudek ESLP ze dne 28. 10. 2003, ve věci Rakevich proti Rusku, stížnost č. 58973/00, odst. 43). Podle tohoto ustanovení však má mít jednotlivec možnost domoci se i přezkoumání zákonnosti trvání omezení jeho osobní svobody před soudem, jehož pravomoci a procesní záruky budou odpovídat požadavkům čl. 5 odst. 4 Úmluvy (rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1996, ve věci Hussain proti Spojenému království, stížnost č. 21928/93).“ V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění nálezu Ústavního soudu a v něm obsaženou vyčerpávající argumentaci k otázce omezení možnosti cizince podat žádost o propuštění. Byť tento nálezh řešil návrh na zrušení § 129a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (upravujícího institut propuštění ze zařízení), je možno jeho závěry nepochybně vztáhnout i na jemu odpovídající ustanovení zákona o azylu (upravující obdobný institut propuštění ze zajištění v případě, kdy zajištěný cizinec podá žádost o mezinárodní ochranu, a tedy je nutno jej tzv. „přezajistit“ podle zákona o azylu).*

[20] Lze tedy dovodit, že požadavek na rychlý soudní přezkum rozhodnutí o zbavení osobní svobody se nevztahuje pouze na samotné rozhodnutí o zajištění, případně prodloužení doby zajištění, nýbrž také na rozhodnutí týkající se přezkumu důvodů zajištění v průběhu jeho trvání. Ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/19 Ústavní soud v této souvislosti vyslovil následující závěry: „Evropský soud pro lidská práva opakovaně zdůraznil požadavek na procesní i materiální zákonnost zbavení svobody, jakož i na důležitost okamžité a urychlené soudní kontroly takového omezení (viz např. rozsudek ze dne 3. 10. 2006, ve věci McKay proti Spojenému Království, stížnost č. 543/03, odst. 30). Účelem přezkumu garantovaného čl. 5 odst. 4 Úmluvy je tak dosažení toho, aby byl jedinec zbavený osobní svobody propuštěn za situace, kdy se omezení na osobní svobodě vyjeví nadále jako nezákonné. Jinými slovy, toto ustanovení Úmluvy zakotvuje procesní záruky proti pokračování zbavení svobody, které – i když bylo původně nařízeno zákonným způsobem – se poté mohlo stát nezákonným a ztratit veškeré ospravedlnění. Požadavky rychlosti a pravidelného soudního přezkumu v přiměřených intervalech ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy a judikatury ESLP mají své opodstatnění v tom, že zajišťují, aby zadržená osoba nebyla vystavena nebezpečí, že zůstane

zadržována i dlouho poté, co její zbavení svobody přestalo být odůvodněné (viz např. rozsudek ESLP ze dne 9. 1. 2003, ve věci Shiskov proti Bulharsku, stížnost č. 38822/97, odst. 88 a tam citovaná judikatura).“

[21] Důvodová zpráva k novele provedené zákonem č. 173/2023 Sb. pak v této souvislosti (k bodům 95 a 151 - § 46a odst. 10 a § 73 odst. 9 zákona o azylu) uvádí následující: „*Podobně jako v zákoně o pobytu cizinců na území České republiky navrhuje se oproti stávající úpravě flexibilnější řešení, kdy bude žadatel o mezinárodní ochranu oprávněn kdykoli (tedy v souladu s požadavky mezinárodně právních závazků, kterými je Česká republika vázána) požádat o propuštění, resp. o povolení vstupu na území. Rovněž je reagováno na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 12/19 ze dne 19. července 2022, kde Ústavní soud reagoval na návrh na zrušení tohoto ustanovení [rozuměj § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců]. Ústavní soud sice neshledal důvody pro jeho zrušení (...), nicméně nad rámec uvedl, že si dokáže představit v tomto ohledu právní úpravu vstřícnější. Nově tedy bude možné podat žádost o propuštění vždy nejdříve po uplynutí 15 dnů ode dne nabytí právní moci posledního rozhodnutí správního orgánu nebo soudu. Bude tak zajištěna potřebná periodicitu soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění. Správnímu orgánu pak zůstává povinnost zkoumat důvody pro trvání zajištění z vlastní iniciativy.*“

[22] Z důvodové zprávy je zřejmé, že změna právní úpravy reaguje na mezinárodněprávní požadavky, které stanoví nutnost poskytnout účinný prostředek ochrany umožňující urychlené rozhodnutí soudu o zákonnosti přetrvávajícího omezení osobní svobody. Dle zákonodárce (viz důvodová zpráva) je „*možnost cizince iniciovat rychlený a periodický soudní přezkum zákonnosti zajištění v přiměřených intervalech nezbytná k tomu, aby dotyčná osoba nebyla vystavena nebezpečí, že zůstane zadržována i dlouho poté, co její zbavení svobody přestalo být ospravedlnitelné. Z toho vyplývá, že "soudní přezkum má být nastaven tak, aby bylo možno zohlednit i změny, v jejichž důsledku se původně zákonné omezení osobní svobody stalo nezákonným"*. Důvodová zpráva zároveň uvádí, že aby byl dodržen požadavek na periodicitu soudního přezkumu omezení osobní svobody, musí mít cizinec (v případě neexistence „automatického“ soudního přezkumu omezení svobody) možnost iniciovat takový přezkum v rozumných intervalech. Pro naplnění tohoto požadavku je pak nezbytné, aby zákon výslovně upravoval možnost cizince požádat v průběhu jeho zajištění o propuštění a rovněž možnost obrátit se na soud v případě, že takové žádosti nebude vyhověno. V duchu výše uvedených požadavků tedy došlo ke změně ustanovení zákona o pobytu cizinců a tomu odpovídajících ustanovení v zákoně o azylu tak, aby cizinec mohl požádat o přezkum trvání důvodů zajištění po uplynutí stanovené lhůty od rozhodnutí o poslední žádosti (důvodová zpráva uvádí, že se vychází z právní úpravy přezkumu trvání důvodů vazby podle trestního řádu). Uvedeným požadavkům pak musí v tomto případě ustoupit i zásada subsidiarity založená na tom, že soudní ochrany ve správním soudnictví se lze domáhat až poté, co byly využity prostředky nápravy v systému veřejné správy [§ 5 a § 68 písm. a) s. ř. s.].

[23] Nejvyšší správní soud tak v návaznosti na výše uvedené dospěl k závěru, že smyslem a účelem novelou zavedených změn týkajících se řízení souvisejících s omezením osobní svobody jednotlivce je zajištění možnosti dosáhnout na pravidelný soudní přezkum důvodů zajištění i v jeho průběhu. Výklad připouštějící možnost podání opravného prostředku uvnitř systému veřejné správy (zde rozkladu proti rozhodnutí o žádosti o propuštění ze zajištění), v důsledku čehož by byl soudní přezkum existence důvodů zajištění oddálen, by tak byl v přímém rozporu se smyslem a účelem vykládané materie zákona. Umožnění

pokračování

podání rozkladu proti rozhodnutí o nepropuštění (jinými slovy rozhodnutí o setrvání v zajištění) by vedlo k nedůvodnému zavedení rozdílného procesního postupu v ochraně zajištěného. Žadatel o propuštění ze zajištění by se tím mohl dostat do zhoršeného postavení tím, že by měl přístup k rychlé a účinné soudní ochraně oddálen (navzdory požadavkům plynoucím z mezinárodněprávních závazků), a to až do doby po skončení řízení o rozkladu. Následkem toho by pak došlo i k omezení práva zajištěné osoby na podání další žádosti o propuštění, neboť zákonem stanovená lhůta 15 dnů se dle § 46a odst. 10 věty třetí zákona o azylu odvíjí od pravomocného skončení přezkumu žádosti předchozí. Ani tyto důsledky zjevně nelze považovat za souladné s účelem a smyslem právní úpravy, která apeluje na zavedení účinného a rychlého soudního přezkumu ve věcech zajištění.

[24] Správným a příležitým je tedy teleologický argument krajského soudu, že v řízeních souvisejících se zajištěním žadatelů o mezinárodní ochranu dle zákona o azylu je důležitým aspektem rychlost a účinnost řízení (viz krátká pětidenní lhůta na rozhodnutí ministerstva o zajištění v § 46a odst. 4 zákona o azylu, vyloučení řádných i mimořádných opravných prostředků v § 46a odst. 6 téhož zákona a možnost přímého podání žaloby ve správním soudnictví dle § 46a odst. 7 zákona). V řízeních ve věcech zajištění, a sice bez ohledu na to, zda je správní orgán vede z moci úřední, anebo k žádosti zajištěného cizince o propuštění, se totiž shodně jedná o situaci, kdy je žadatel o mezinárodní ochranu omezen na osobní svobodu, a proto o důvodech dalšího trvání tohoto omezení musí být v souladu s požadavky plynoucími ze směrnice a Úmluvy rozhodováno s maximálním urychlením (srovnej obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2024, č. j. 1 Azs 29/2024-21, bod 18, nebo ze dne 16. 4. 2024, č. j. 10 Azs 50/2024-19, bod 18).

[25] Jak systematický výklad zákona o azylu, tak výklad teleologický (smyslem a účelem úpravy zajištění) tedy vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že proti rozhodnutí o žádosti o propuštění žadatele o mezinárodní ochranu ze zajištění (§ 46a odst. 10 zákona o azylu) není přípustný opravný prostředek v podobě rozkladu (§ 46a odst. 6 téhož zákona). Lze zároveň poznamenat, že z téhož východiska Nejvyšší správní soud implicitně vycházel ve výše označených rozsudcích č. j. 1 Azs 29/2024-21 a č. j. 10 Azs 50/2024-19, v nichž se věcně zabýval kasačními stížnostmi proti rozsudkům krajských soudů ve věcech přezkoumávajících přímo žalobami napadená rozhodnutí žalovaného o žádostech zajištěných osob o propuštění ze zajištění. V nyní posuzované věci tedy s nimi Nejvyšší správní soud není v rozporu.

[26] Ke stěžovatelově námitce o zásahu do jeho ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces tím, že mu bylo upřeno právo na opravný prostředek, pak Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry Ústavního soudu, který již v nálezu ze dne 13. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (N 164/24 SbNU 201), vyslovil, že „soustava přezkumných instancí je výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivitu rozhodování a právní jistoty“. Je tedy v rukou zákonodárce, jak systém opravných prostředků (slovy nálezu „přezkumných instancí“) nastaví a zda vůbec opravný prostředek uvnitř veřejné správy připustí. Ústavní soud následně také výslovně konstatoval, že „absence dvojinstančnosti správního řízení protiústavnost bez dalšího nezakládá“ (nález ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, N 90/37 SbNU 241). Rovněž Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 10. 2005, č. j. 2 As 47/2004-61, č. 1409/2007 Sb. NSS, dospěl

k závěru, že „mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních“.

[27] Pokud se jedná o námitku tvrzeného porušení procesního práva stěžovatele seznámit se ve správním řízení s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), což stěžovateli ve výsledku znemožnilo opravu chybně označené adresy zajištěného ubytování v žádosti o propuštění, Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud v napadeném rozsudku správně vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 Azs 76/2018-59 (obdobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 41/2023-38 ze dne 28. 6. 2023).

[28] S odkazem na výše uvedenou judikaturu Nejvyšší správní soud uvádí, že správní orgány zásadně mají povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu umožnit účastníkům řízení seznámit se s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí. Tato povinnost přitom není naplněna pouze tím, že správní orgán nebrání účastníkům řízení se s podklady rozhodnutí seznámit, nýbrž je povinen účastníka aktivně poučit a vyzvat jej k uplatnění tohoto práva. Z uvedeného pravidla nicméně judikatura dovodila výjimky: 1) účastník řízení je se všemi podklady rozhodnutí již obeznámen, 2) rozhodnutí je prvním úkonem v řízení nebo 3) tak stanoví zákon. Ve vyjmenovaných případech judikatura dospěla k závěru, že není třeba na bezvýhradném splnění povinnosti trvat.

[29] V nyní souzené věci krajský soud správně připomněl, že jedinými podklady pro rozhodnutí byly žádost o propuštění ze zajištění a doklad o zajištění ubytování. V neposkytnutí prostoru pro seznámení se s těmito dokumenty stěžovatel spatřuje porušení § 36 odst. 3 správního řádu, byť to byl on, kdo je žalovanému sám předložil. Smyslem pravidla obsaženého v tomto ustanovení není formálně seznamovat účastníka řízení s podkladem, jehož obsah je mu dobře znám, neboť jej pro řízení sám obstaral a předložil jej správnímu orgánu. V daném případě tak krajský soud správně dovodil, že stěžovatel byl jako účastník správního řízení se všemi podklady pro vydání rozhodnutí obeznámen, a proto žalovaný nepochybil tím, že jej z tohoto důvodu již nevyzýval k seznámení se s nimi. Odhlížet v této souvislosti nelze ani od povahy tohoto specifického rychlého správního řízení, v němž jde o otázku omezení osobní svobody cizince a v němž je žalovaný povinen rozhodnout nejpozději do 5 dnů ode dne podání žádosti a v téže lhůtě rozhodnutí doručit (viz výše zmiňovaný rozsudek č. j. 1 Azs 29/2024-21).

[30] Je proto nadbytečné zabývat se stěžovatelem nadnesenou otázkou, zda v daném případě rozhodnutí o žádosti o propouštění představovalo první úkon v řízení, či nikoli. Krajský soud správně zdůraznil, že i kdyby žalovaný stěžovatele vyzval k opětovnému seznámení se s předloženými podklady a stěžovatel by v dokladu o zajištění ubytování opravil adresu (v čemž mu ostatně nic nebránilo i bez této výzvy), na výsledku řízení by to nic nezměnilo, neboť samotné zajištění ubytování žalovaný neshledal dostatečným důvodem pro propuštění žalobce ze zajištění. Uvedená žalobní námitka tak v posuzované věci nemohla vést ke zpochybnění zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. června 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu