

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **V. T. T.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Moravské náměstí 754/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 4. 2025, č. j. 17 Az 14/2025-37,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

### Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 1. 2025, č. j. OAM-1728/BA-BA07-BA03-Z-2024, zajistil žalobce (stěžovatele) dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neboť stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců a dle žalovaného existovaly oprávněné důvody se domnívat, že tato žádost byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Dobu trvání zajištění žalovaný stanovil podle § 46a odst. 5 zákona o azylu do 16. 4. 2025.

[2] Dne 11. 3. 2025 podal stěžovatel žádost o propuštění ze zajištění dle § 46a odst. 10 zákona o azylu. Svou žádost stěžovatel odůvodnil tím, že má zajištěné soukromé ubytování u pana L. X. G., se kterým se osobně zná a s nímž by v případě propuštění ze zajištění sdílel společnou domácnost. Pan G. by stěžovatele také finančně zabezpečoval (včetně prostředků na případné dojíždění na kontroly na pracoviště žalovaného). Stěžovatel dále navrhl, aby žalovaný dožádal u policejního orgánu provedení pobytové kontroly k ověření těchto skutečností. K žádosti o propuštění stěžovatel mimo jiné přiložil doklad o zajištění ubytování ze dne 7. 1. 2025 na adrese X, vyhotovený ovšem osobou uvedenou jako L. X. N., a prohlášení této osoby, podle kterého stěžovateli po propuštění ze zajištění poskytne ubytování a další finanční podporu a pomoc.

[3] Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 14. 3. 2025, č. j. OAM-1728/BA-BA07-BA06-PŘZ-2024, rozhodl o žádosti stěžovatele o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců, tak, že stěžovatel bude nadále zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců ze shodného důvodu [podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu], přičemž rovněž doba zajištění zůstane shodná. Žalovaný v uvedeném rozhodnutí konstatoval, že skutečnost, že si stěžovatel zajistil ubytování, nemohla být důvodem pro jeho propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců. Žalovaný zdůraznil, že stěžovatel přicestoval do ČR již v červenci 2021, byl si vědom svého nelegálního pobytu, a přesto se ani nepokusil ho legalizovat, naopak pokračoval i v nelegálním výkonu zaměstnání, zneužíval za tímto účelem i cizí identitu a rovněž až do doby zajištění nepožádal o mezinárodní ochranu, ačkoliv mu v tom objektivně nic nebránilo. Stěžovatel byl tedy zajištěn kvůli přesvědčení správního orgánu, že stěžovatel nebude poskytovat součinnost v řízení a bude se vyhýbat nucenému vycestování v případě zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přičemž tato důvodná obava stále trvá. Žalovaný připomněl, že stěžovatel v rámci řízení o jeho zajištění ani v rámci řízení o mezinárodní ochraně o údajné osobě, která mu má nyní nabízet ubytování, nehovořil, naopak opakovaně sdělil, že na území ČR nemá žádné rodinné ani jiné vazby. Stěžovatel neměl stálou adresu ani mu dosud nebyla přislíbena finanční pomoc. Dle žalovaného tak stěžovatel nemá k osobě uvedené v žádosti o propuštění ze zajištění pevnou osobní vazbu, která by zaručovala jeho setrvání na území ČR a součinnost v řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Dle žalovaného přetrvává důvodná obava, že stěžovatel nebude poskytovat součinnost v řízení a bude se vyhýbat nucenému vycestování v případě zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného o nepropuštění ze zařízení pro zajištění cizinců podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji rozsudkem ze dne 4. 4. 2025, č. j. 17 Az 14/2025-37, zamítl. Krajský soud neshledal důvodnou námitku, že žalovaný stěžovateli neumožnil vyčerpat opravný prostředek v podobě rozkladu. V této souvislosti soud odkázal na § 46a odst. 6 zákona o azylu, dle kterého není rozklad v řízení o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu ani v řízení o prodloužení doby trvání zajištění přípustný. Krajský soud připomněl, že zákonodárce klade právní úpravou důraz na rychlost řízení týkající se zajištění, a to bez ohledu na to, zda se jedná o řízení vedené z moci úřední, anebo řízení o žádosti.

[5] K námitce ohledně možnosti ubytování na soukromé adrese se krajský soud ztotožnil se žalovaným, že pouhé uvedení takové adresy či čestné prohlášení případného nového ubytovatele nenaplnuje podmínky pro uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu. Takové opatření totiž neskýtá záruku, že stěžovatel bude na určené adrese skutečně pobývat a spolupracovat se správními orgány. Bylo přitom na stěžovateli, aby prokázal, že pobyt na určité adrese představuje záruku, že se na ní bude trvale zdržovat z důvodu osobních vazeb, což stěžovatel neučinil. Zárukou není sama o sobě skutečnost, že stěžovatel žalovanému nabídne doklady o možném ubytování v ČR.

[6] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku porušení povinnosti umožnit stěžovateli seznámení se s poklady pro rozhodnutí před jeho vydáním dle § 36 odst. 3 správního řádu. 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 zejména v případě, je-li účastník se všemi podklady obeznámen nebo

pokračování

pokud je rozhodnutí prvním úkonem v řízení anebo pokud tak stanoví zákon. V daném případě bylo podle krajského soudu žalobou napadené rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Stěžovatel tak měl možnost se s podklady pro vydání rozhodnutí seznámit dodatečně po jeho vydání tím, že by využil práva nahlédnout do spisu před podáním žaloby.

[7] Stěžovatel podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítá, že krajský soud neměl o žalobě meritorně rozhodovat, ale měl ji dle § 46 odst. 5 s. ř. s. odmítnout a věc postoupit k vyřízení opravného prostředku (rozkladu) příslušnému správnímu orgánu. Stěžovatel se totiž řídil nesprávným poučením žalovaného a podal přímo proti jeho rozhodnutí žalobu. Žádné zákonné ustanovení však nevylučuje možnost podat rozklad proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 10 zákona o azylu. Podání opravného prostředku je dle § 46a odst. 6 zákona o azylu vyloučeno pouze u rozhodnutí o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany a o prodloužení doby trvání zajištění. Pokud tedy stěžovateli nebylo umožněno podat rozklad, bylo mu odepráno právo na opravný prostředek.

[8] Stěžovatel dále namítal, že mu ve správním řízení mělo být umožněno vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel zdůraznil, že obecnou úpravu ve správním řádu zákon o azylu pro rozhodování o žádosti o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců nevylučuje a vlastní procesní úpravu k tomuto řízení neobsahuje. Z rozhodnutí žalovaného není zřejmé, z jakých protokolů žalovaný vycházel, když konstatoval, že ani před cizineckou policií ani v řízení o mezinárodní ochraně stěžovatel neuvedl, že má v ČR známého. Není rovněž zřejmé, proč dal žalovaný přednost údajům z jiných řízení před údaji ze žádosti stěžovatele o propuštění a písemného prohlášení pana L. X. N. V žádosti o propuštění ze zajištění stěžovatel přislíbil součinnost žalovanému a navrhl pobytovou kontrolu na adrese zajištěného ubytování. Žalovaný se však k tomu v rozhodnutí nevyjádřil. Postup žalovaného je proto nepřezkoumatelný.

[9] Krajský soud dospěl podle stěžovatele k nesprávnému závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je prvním úkonem v řízení. Tím je však žádost o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců. Formulaci „*první úkon správního orgánu ve správním řízení*“ zákon neobsahuje. Rozhodnutí je prvním úkonem pouze v řízení o zajištění a o jeho prodloužení. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že podkladem pro žalobou napadené rozhodnutí byly i nějaké dokumenty, které měly zachycovat výpovědi stěžovatele v řízení před cizineckou policií a řízení o žádosti o mezinárodní ochranu. I s těmito podklady měl být stěžovatel seznámen a měl být vyrozuměn o tom, že z nich bude žalovaný vycházet při rozhodování o jeho žádosti o propuštění.

[10] Stěžovatel se domnívá, že má-li zajištěno bezplatné ubytování a finanční zabezpečení, jedná se o takovou změnu skutkového stavu, která odůvodňuje propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců za současného uložení zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu. Důvodem pro jeho nevyužití byla mj. skutečnost, že stěžovatel nemá hlášenu adresu, není k dispozici na konkrétním a stabilně určitelném místě a nemá v ČR majetek, pročež nelze očekávat, že bude pravidelně docházet na pracoviště žalovaného za účelem kontroly. Stěžovatel má za to, že předloženým dokladem o zajištění ubytování a prohlášením pana L. X. N. doložil, že tyto důvody odpadly. Žalovaný si tyto skutečnosti mohl ověřit, což však neučinil. Stěžovatel zdůraznil, že známý mu zajistí ubytování, ale také ho finančně zabezpečí

a poskytne mu prostředky na cesty ke správnímu orgánu. Krajský soud však tuto skutečnost opomenul a hodnotil pouze možnost ubytování. Rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Krajský soud nevysvětlil, proč jím doložené doklady nenaplnují podmínky pro uložení zvláštních opatření, ani to, jak měl stěžovatel postupovat, aby žalovanému přiměřenou jistotu poskytl. Ze strany krajského soudu došlo k porušení povinnosti chránit právo na osobní svobodu.

[11] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Kasační námitky byly dle žalovaného vypořádány již rozsudkem krajského soudu, proto žalovaný odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a též rozsudek krajského soudu. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro její nedůvodnost zamítl, případně ji pro nepřijatelnost odmítl.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[14] S ohledem na skutečnost, že se jedná o věc, kterou před krajským soudem rozhodoval samosoudce, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

[15] Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

- 1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.*
- 2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.
- 3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikaturní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.
- 4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.*

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud neshledává v kasační stížnosti dostatečné argumenty svědčící pro její přijatelnost.

[17] Nejvyšší správní soud předesílá, že se skutkově i právně obdobnými případy nepropuštění ze zařízení pro zajištění cizinců, v nichž v soudním řízení vystupuje shodný zástupce jednotlivých stěžovatelů (Mgr. Marek Sedlák), již opakovaně zabýval (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2025, č. j. 6 Azs 30/2025-22, či usnesení ze dne 4. 6. 2025, č. j. 6 Azs 35/2025-23). Vzhledem k tomu, že tyto závěry jsou použitelné i v nyní posuzované věci, nemá pátý senát zdejšího soudu důvod se od závěrů vyslovených v uvedených rozhodnutích, jakkoliv odchýlit, a to i s přihlédnutím k tomu, že obsah namítaných skutečností je ve všech kasačních stížnostech obdobný.

[18] Pokud jde o námitku stěžovatele ohledně toho, že měl krajský soud postupovat dle § 46 odst. 5 s. ř. s., neboť proti žalobou napadenému rozhodnutí byl přípustný rozklad, odpověď na ni podal Nejvyšší správní soud v již zmíněném rozsudku ze dne 3. 6. 2025, č. j. 6 Azs 30/2025-22, přičemž dospěl k závěru, že proti rozhodnutí o žádosti o propuštění žadatele o mezinárodní ochranu ze zařízení pro zajištění cizinců (§ 46a odst. 10 zákona o azylu) není přípustný opravný prostředek v podobě rozkladu (§ 46a odst. 6 téhož zákona). Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatoval:

*„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.*

*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 výlučka 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.*

*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. Bezesporu se tedy vztahuje rovněž na rozhodnutí dle § 46a odst. 10 zákona o azylu.*

*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.*

*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 opětovně 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, [www.psp.cz](http://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).*

*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).*

*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.*

## pokračování

*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 Shishkov proti Bulharsku, stížnost č. 38822/97, odst. 88 a tam citovaná judikatura).“*

*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 nálezy 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.“*

*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.).*

*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 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.*

*Správným a přiléhavým 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 svobodě, 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).*

*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.*

*Ke stěžovatelské 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 nález 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*

pokračování

*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“ (náleze 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“.*

[19] Krajský soud tedy ani v nyní posuzované věci nepochybil, když o žalobě meritorně rozhodl.

[20] K námitce nemožnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 3. 6. 2025, č. j. 6 Azs 30/2025-22, zdůraznil následující:

*„Pokud se jedná o námitku tvrzeného porušení procesního práva stěžovatele seznámit se ve správním řízení s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), (...), 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).*

*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.*

*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).*

*Je proto nadbytečné zabývat se stěžovatelem nadnesenou otázkou, zda v daném případě rozhodnutí o žádosti o propuštění 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.“*

[21] Je pravdou, že v nyní posuzované věci založil krajský soud vypořádání uvedené námitky výlučně na předpokladu, že i rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení pro zajištění cizinců je prvním úkonem v řízení. Nicméně i v nynější věci byly novými podklady pro žalobou napadené rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení pro zajištění cizinců především dokumenty předložené samotným stěžovatelem, konkrétně žádost o propuštění ze zajištění, prohlášení pana L. X. N. a jím vyhotovený doklad o zajištění ubytování. Ostatní dokumenty ve spise, z nichž žalovaný vycházel, z velké části tvořily již podklady pro jeho rozhodnutí ze dne 2. 1. 2025, č. j. OAM-1728/BA-BA07-BA03-Z-2024, o zajištění stěžovatele dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, proti němuž stěžovatel mohl podat a také podal samostatnou žalobu, jež byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 1. 2025, č. j. 17 A 3/2025-19. Nad rámec výpovědi stěžovatele již v řízení o zajištění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, žalovaný vycházel rovněž z údajů, které opět samotný stěžovatel poskytl, resp. sdělil, v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž z těchto podkladů žalovaný dovodil, že stěžovatel žádné rodinné ani jiné osobní vazby na území ČR dosud neuváděl. Stěžovatel přitom nepopírá, že se o rodinném známém, který mu nyní nabízel ubytování a finanční pomoc, v dosavadních správních řízeních v rámci odpovědí na dotazy na rodinné či jiné vazby nezmínil. Není tedy zřejmé, jak by absence výzvy dle § 36 odst. 3 správního řádu mohla v tomto případě ovlivnit hmotněprávní postavení stěžovatele.

[22] K otázce možného účinného uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu je vhodné poukázat na již rovněž zmíněné usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2025, č. j. 6 Azs 35/2025-23, v němž k obdobně formulované kasační námitce, Nejvyšší správní soud konstatoval:

*„K posouzení účinnosti zvláštních opatření judikatura akcentuje, že účelem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (v situaci, kdy existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána účelově) je zabezpečení účasti žadatele v řízení, ale především zabezpečení jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu pro případ, že by se tato rozhodnutí stala vykonatelná v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48). (...).*

*Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je namístě zohlednit pobytovou historii žadatele, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, nebo usnesení ze dne 16. 12. 2021, č. j. 9 Azs 197/2021-43). (...)* Nová skutečnost spočívající v možnosti ubytování u známého na tomto nic zásadně nemění. Judikatura potvrzuje, že možnost ubytování nepředstavuje bez dalšího důvod pro užití zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu (srov. usnesení NSS ze dne 16. 12. 2021 č. j. 4 Azs 136/2021-50).“

pokračování

[23] I v nyní posuzované věci lze konstatovat, že žalovaný vycházel ze zmíněných kritérií (stěžovatel pobývá na území ČR neoprávněně, nelegálně zde pracoval a rovněž v této souvislosti zneužil cizí identitu, pročez nelze očekávat, že by bylo využití zvláštních opatření účinné). Žalovaný poukázal navíc na to, že v řízení před policejním orgánem ani v řízení o udělení mezinárodní ochrany stěžovatel neuváděl nic, co by nasvědčovalo tomu, že má na území ČR známého, který je schopen jej rovněž finančně zajistit. Krajský soud se pak s těmito závěry ztotožnil.

[24] V této souvislosti stěžovatel též namítal, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud hodnotil jen možnost ubytování a nezohlednil možnost kompletního finančního zabezpečení, které mu rodinný přítel nabízí. Z rozhodnutí žalovaného i rozsudku krajského soudu je však zřejmé, že podstatou jejich závěru o neúčinnosti zvláštních opatření je především stěžovatelovo jednání před podáním žádosti o mezinárodní ochranu a již dříve projevovaný vztah k jeho veřejnoprávním povinnostem. Především z těchto důvodů se podle krajského soudu nelze spolehnout na to, že ubytování u známého stěžovatel nevyužije k tomu, aby zmizel z dosahu správních orgánů. Proto ani nebylo potřeba, aby krajský soud důkladněji vysvětloval, proč doklad o zajištění ubytování a prohlášení pana L. X. N. neskytají záruku, že stěžovatel začne se správními orgány spolupracovat. Nebylo přitom úkolem krajského soudu vysvětlovat stěžovateli či jinému cizinci, co by měli učinit, aby poskytli žalovanému přiměřenou jistotu splnění podmínek pro uložení zvláštních opatření.

[25] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že jeho dosavadní judikatura poskytuje dostatečné odpovědi na námitky uvedené v kasační stížnosti. Lze uzavřít, že nebyl shledán žádný z důvodů pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájem stěžovatele, shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

[26] Při rozhodování o nákladech řízení Nejvyšší správní soud vycházel z usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, publ. Pod č. 4170/2021 Sb. NSS, podle něhož je odmítnutí kasační stížnosti pro její nepřijatelnost, na rozdíl od jiných případů odmítnutí kasační stížnosti, druhem zjednodušeného meritorního přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se tedy opírá o § 60 odst. 1 (nikoli odst. 3) ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, měl by tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení o kasační stížnosti důvodně vynaložil. Ze spisu však nevyplývá, že by mu v tomto řízení jakékoli náklady nad rámec běžné administrativní činnosti vznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

### **P o u č e n í :**

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. července 2025

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu