



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Václava Štencla v právní věci žalobce: **A. D. L.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, sídlem Moravské náměstí 754/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2025, č. j. OAM-526/BA-BA07-2025, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 7. 2025, č. j. 33 A 26/2025-6,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 7. 2025, č. j. 33 A 26/2025-6, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 5. 2025, č. j. OAM-526/BA-BA07-BA03-Z-2025, byl žalobce zajištěn dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 2. 6. 2025, č. j. 33 A 19/2025 - 20, který nabyl právní moci dne 3. 6. 2025. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku je u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 3 Azs 84/2025.

[2] Žalobce dne 27. 6. 2025 podal žalovanému žádost o propuštění ze zajištění dle § 46a odst. 10 zákona o azylu. Žalovaný vyrozuměním ze dne 30. 6. 2025, č. j. OAM-526/BA-BA07-2025, sdělil žalobci, že jeho žádosti nelze vyhovět. Žalovaný považoval žádost žalobce za předčasnou, neboť v den jejího podání neuplynula patnáctidenní lhůta pro její podání, stanovená v § 46a odst. 10 větě třetí zákona o azylu.

[3] Žalobce napadl vyrozumění žalovaného, které považuje za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji usnesením označeným v záhlaví odmítl [dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.]. Na rozdíl od žalobce krajský soud nepovažoval napadené vyrozumění za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jím dle jeho názoru nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani povinnosti žalobce. Pouhým vyrozuměním o nesplnění lhůty pro podání žádosti se dle krajského soudu nic nezměnilo na žalobcových veřejných subjektivních právech a nemohlo dojít k zásahu do těchto práv. Dle krajského soudu tak byl žalobou napaden úkon spadající pod kompetenční výlukou dle § 70 písm. a) s. ř. s. Krajský soud pak v bodě 9 odůvodnění usnesení také poučil žalobce, že v daném případě připadá v úvahu podání žaloby proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. V ní namítá, že podmínky pro odmítnutí žaloby nebyly v daném případě naplněny, neboť žalobou napadené vyrozumění žalovaného je v materiálním smyslu rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Žalovaný jím totiž fakticky rozhodl o podané žádosti tak, že stěžovatele ze zařízení pro zajištění cizinců nepropustí, a stěžovatel tak nadále zůstane omezen na osobní svobodě.

[5] Stěžovatel dále upozornil, že v žalobě uvedl důvody, proč jeho žádost nebylo možno považovat za předčasnou. Domnívá se, že § 46a odst. 10 věta třetí zákona o azylu mu umožňovala podat žádost o propuštění již po uplynutí 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozsudku krajského soudu, přičemž řízení o kasační stížnosti nemá na běh této lhůty žádný vliv. Krajský soud se však s touto argumentací v napadeném usnesení vůbec nevypořádal a žalobu nesprávně odmítl.

[6] Avšak i v případě, že by dle žalovaného stěžovatel podal žádost předčasně (tj. v době, kdy zákon podání žádosti neumožňuje), stěžovatel upozornil, že žalovaný byl povinen ji procesně vyřídit a rozhodnout o ní postupem dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tedy správní řízení zastavit pro zjevnou právní nepřijatelnost žádosti. Žalobou napadené vyrozumění tak je nutno z hlediska obsahu materiálně považovat přinejmenším za usnesení o zastavení řízení.

[7] Stěžovatel zopakoval, že napadené vyrozumění zasahuje do jeho práva na osobní svobodu, neboť jím bylo rozhodnuto (navíc chybně) tak, že žádost o propuštění nebude věcně posouzena. Nadto z něj vyplývá, že shodně bude naloženo s každou jeho další žádostí až do ukončení řízení před Nejvyšším správním soudem, což stěžovatel považuje za porušení základních lidských práv.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na závěru, že stěžovatelem podané žádosti nebylo možno vyhovět z důvodu nesplnění lhůty dle § 46a odst. 10 věty třetí zákona o azylu. O žádosti tak nebylo přípustné vůbec rozhodovat. Žalobou napadeným vyrozuměním také nemohlo být zasaženo do stěžovatelových práv.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[10] Podle § 46a odst. 10 zákona o azylu *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.*

[11] Citované ustanovení § 46a odst. 10 zákona o azylu garantuje cizinci, který byl zbaven osobní svobody zajištěním v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, periodický dohled nad zákonností jeho zajištění, čímž stát naplňuje své mezinárodní lidskoprávní závazky. Zajištěný cizinec je v souladu s větou třetí citovaného ustanovení oprávněn žádat o propuštění ze zajištění vždy po uplynutí patnácti dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva, anebo využil-li cizinec možnosti soudní obrany, od dne nabytí právní moci rozhodnutí správního soudu.

[12] Z § 46a odst. 7 téhož zákona dále vyplývá, že o žádosti o propuštění správní orgán rozhoduje rozhodnutím, proti němuž je přípustná žaloba dle § 65 a násl. s. ř. s. Tomu odpovídá i dlouhodobá správní praxe žalovaného, který o žádostech o propuštění ze zajištění rozhoduje ve správním řízení (§ 9 správního řádu) správním rozhodnutím (§ 67 a násl. správního řádu), stejně jako praxe správních soudů, které žaloby proti těmto rozhodnutím přezkoumávají „v režimu“ žalob podle § 65 a násl. s. ř. s.

[13] Žádost o propuštění ze zajištění nepochybně je žádostí ve smyslu § 45 správního řádu, jejímž dojitím příslušnému správnímu orgánu dochází k zahájení správního řízení (§ 44 odst. 1 správního řádu). O žádosti musí správní orgán vždy rozhodnout, a to i v případě, jedná-li se z jeho pohledu o žádost zjevně právně nepřipustnou. V takovém případě není žádost věcně projednána, nicméně správní orgán je povinen řízení o ní zastavit [§ 45 odst. 3 ve spojení s § 66 odst. 2 písm. b) správního řádu].

[14] O podané žádosti zajištěného cizince o propuštění ze zajištění je tedy třeba vydat formalizované rozhodnutí o věci samé (po provedeném správním řízení), anebo v případě zjevně právně nepřipustné žádosti správní řízení ukončit jeho zastavením, a to rovněž formalizovaným rozhodnutím (usnesením).

[15] V nyní souzené věci žalovaný stěžovatelovu žádost „vyřídil“ neformálním přípisem v domnění, že není jeho povinností vydat rozhodnutí (zde rozuměj rozhodnutí v širším slova smyslu) v řádné procesní formě.

[16] Tato skutečnost ovšem dle Nejvyššího správního soudu nic nemění na tom, že vydané neformální vyrozumění je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. napadnutelné žalobou ve správním soudnictví, jak ostatně plyne z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu zabývající se obdobnými situacemi, v nichž z právní úpravy jednoznačně

vyplývá povinnost vydat formalizované správní rozhodnutí, avšak ve výsledném aktu správního orgánu zcela absentovaly jeho formální náležitosti (shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 As 46/2016 - 54, body 16 až 18, nebo ze dne 22. 1. 2025, č. j. 2 Afs 141/2024 - 30, bod 42).

[17] Krajský soud se formální stránkou rozhodnutí nezabýval, neboť žalobou napadené vyrozumění nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. z hlediska materiálního, a sice s odůvodněním, že se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani povinnosti stěžovatele.

[18] Tomuto závěru krajského soudu však nelze přisvědčit. Žalobou napadeným rozhodnutím jsou nepochybně dotčena stěžovatelova subjektivní práva (jeho právní sféra). Jedná se o rozhodnutí vydané ve věci dalšího trvání omezení stěžovatelovy osobní svobody (jako ústavně chráněného základního práva), k němuž došlo ze strany veřejné moci (správního orgánu). Do práva cizince na osobní svobodu přitom bezesporu zasahuje nejen primární rozhodnutí o jeho zajištění, jímž byl osobní svobody zbaven, nýbrž i jakékoli další rozhodnutí o nepropuštění ze zajištění, v jehož důsledku cizinec nadále zůstává zajištěn a omezen na svobodě. I procesní rozhodnutí o zastavení správního řízení z důvodu zjevně právně nepřipustné žádosti je pak způsobilé zasáhnout do právní sféry zajištěného cizince (zde stěžovatele), neboť mu tímto aktem byly odepřeny procesní záruky na periodický přezkum zbavení osobní svobody ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[19] Nezbytnost přístupu k soudní ochraně a soudnímu přezkumu přitom musí být zachována právě i v těchto případech, kdy se správní orgán domnívá, že podmínka pro věcné posouzení žádosti stanovená v § 46a odst. 10 věty třetí zákona o azylu nebyla naplněna, avšak zajištěný cizinec má na tuto otázku odlišný právní názor a zákonnou podmínku považuje za splněnou, jak tomu bylo i v nyní projednávané věci. Pro takový případ musí být zajištěnému cizinci umožněn soudní přezkum správnosti a zákonnosti výkladu zastávaného správním orgánem, na jehož základě došlo k odepření periodického přezkumu zbavení osobní svobody. Ostatně i jiná usnesení o zastavení řízení vydávaná podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu jsou běžně správními soudy přezkoumávána jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž v případě, kdy soud zjistí, že žádost ve skutečnosti nebyla žádostí zjevně právně nepřipustnou, jak se mylně domníval správní orgán, napadené usnesení o zastavení řízení zruší a zaváže správní orgán k tomu, aby žádost věcně projednal (viz např. již výše zmiňovaný rozsudek č. j. 3 Ads 95/2018-58, bod 25).

[20] Krajský soud tak dospěl v napadeném usnesení k nesprávnému právnímu závěru, že žalobou napadené vyrozumění žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ačkoli se o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nepochybně jedná. Stěžovatel tedy podal žalobu přípustnou, která měla být krajským soudem věcně projednána.

[21] Nad rámec rozhodovacích důvodů pak Nejvyšší správní soud podotýká, že jako zcela nepřipadné je nutno hodnotit poučení soudu obsažené v bodě 9 odůvodnění napadeného usnesení, podle kterého „*případá v úvahu podání žaloby proti nezákonnému zásahu dle § 82 s. ř. s.*“ Odhlédne-li Nejvyšší správní soud od toho, že stěžovatel se podanou žalobou správně brání proti vydanému rozhodnutí žalovaného, dospěl-li krajský soud k závěru, že tento žalobní typ nebyl správný, byl povinen v takovém případě po předchozím poučení umožnit

pokračování

stěžovateli změnu žaloby na správný typ žaloby, nikoli pouze bez dalšího konstatovat, jaká žaloba přichází v úvahu.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku.

[23] Krajský soud tak v dalším řízení stěžovatelem podanou žalobu věcně projedná, vyhodnotí povahu žalobou napadeného rozhodnutí a v návaznosti na výsledek tohoto posouzení se bude zabývat správností a zákonností v rozhodnutí obsažených závěrů žalovaného. Bude-li krajský soud při hodnocení zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného posuzovat otázku, od kterého okamžiku počíná běžet lhůta patnácti dní, po kterou není zajištěný cizinec oprávněn požádat o propuštění (zda od právní moci rozhodnutí krajského soudu o žalobě, anebo až od právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti), je třeba při výkladu rozhodné právní úpravy obsažené v § 46a odst. 10 zákona o azylu zohlednit především její smysl a účel, včetně úmyslu zákonodárce, kterým byl veden při přijetí novelizace rozhodné právní úpravy provedené zákonem č. 173/2023 Sb. Při výkladu citovaného ustanovení krajský soud zohlední též závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19 (N 84/113 SbNU 14; č. 279/2022 Sb.), v němž se Ústavní soud podrobně věnoval problematice periodického přezkumu zbavení osobní svobody zajištěných cizinců.

[24] Nejvyšší správní soud se předestřenými otázkami nyní zabývat nemohl, neboť předmětem řízení o kasační stížnosti byla toliko otázka přípustnosti žaloby a zákonnosti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto v této fázi nemohl věcně hodnotit případ jako první a nahrazovat tím rozhodovací činnost krajského soudu.

[25] V dalším řízení rozhodne krajský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. srpna 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu