

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Karla Šimky a Václava Štencla v právní věci žalobce: **M. A.**, zastoupený Mgr. Tomášem Verčimákem, advokátem se sídlem Dřevná 382/2, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2025, čj. OAM-945/ZA-ZA11-HA08-ZZC-2025, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 19. 12. 2025, čj. 78 Az 9/2025-14,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Tomáši Verčimákovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **12 269,40 Kč**. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl jako žadatel o mezinárodní ochranu pobývajícím v Pobytovém středisku Havířov rozhodnutím žalovaného podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců na 1 měsíc (30 dnů). Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci zamítl.

[2] Podle krajského soudu žalovaný náležitě popsal, proč lze žalobce označit za osobu, která svým jednáním ohrožuje veřejný pořádek. Zohlednil, že žalobce opakovaně neuposlechl výzev pracovníků Pobytového střediska H. k dodržování povinností žadatele o mezinárodní ochranu ubytovaného ve středisku, dopustil se verbálního i fyzického útoku na vedoucího pracovníka střediska, verbálního útoku na jiného žadatele o mezinárodní ochranu (v dřívějším řízení), projevoval aroganci, slovně vydíral sociální pracovníky

a agresivně se choval ve veřejném prostoru vůči revizorce v hromadné dopravě a nerespektoval podmínky společného ubytovacího zařízení pro cizince. Toto chování žalovaný označil za opakované porušování povinností stanovených v § 48 zákona o azylu, které zakládá *důvod domnívat se, že by žalobce mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek* [§ 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu], zvláště v situaci, kdy jeho agresivní jednání graduje. Poruchové chování žalobce se nezlepšilo ani přes domluvy a vedení sociálních pohovorů směřujících k nápravě. Porušování ubytovacího řádu naopak pokračovalo.

[3] Podle žalovaného nebylo možné uložit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, neboť k nežádoucímu jednání žalobce došlo přímo v ubytovacím středisku, a také proto, že žalobce závažným způsobem narušil veřejný pořádek na území ČR a s ohledem na povahu jeho jednání nelze vyloučit, že v něm bude pokračovat.

[4] Krajský soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, žalovaný nezbytnost zajištění řádně zdůvodnil. Je zjevné, že se žalovaný závažností jednání žalobce zabýval a opakovaně ji hodnotil. Vyložil také neurčitý pojem *veřejný pořádek* a vysvětlil, jakým jednáním jej žalobce narušil, přičemž akcentoval kumulaci incidentů v ubytovacím středisku i mimo něj a gradaci agresivity žalobce.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný při výkladu pojmu *nebezpečí pro veřejný pořádek* postupoval v souladu s judikaturou NSS. Žalobce sice tvrdil, že jeho jednání nedosahuje takové závažnosti, neboť šlo o skutky, které by mohly být považovány nanejvýš za přestupky, aniž však bylo vydáno jakékoli rozhodnutí o přestupku; judikatura NSS podle něj navíc považuje za jednání způsobilé být nebezpečím pro veřejný pořádek jednání trestněprávní. Podle krajského soudu však nebylo nebezpečí pro veřejný pořádek dovozováno pouze ze samotného nelegálního pobytu či vstupu na území ČR ani z pouhé trestněprávní minulosti žadatele o mezinárodní ochranu, což judikatura nedovoluje. Jednání žalobce se odehrávalo aktuálně během jeho pobytu v pobytovém středisku, nešlo o „administrativní delikty“ typu nelegálního pobytu, nýbrž o konkrétní a četné incidenty agresivních výpadů vůči zaměstnancům střediska a dalším osobám, a to nejen verbálních, ale i fyzických.

[6] Z veškerého výčtu skutků žalobce zpochybnil pouze napadení dalšího žadatele z Ukrajiny, ostatní verbální ani fyzické útoky (např. slovní vydírání, nerespektování pokynů sociálních pracovníků či napadení revizorky v hromadné dopravě zahrnující dokonce i její poplívání) nerozporoval. Krajský soud v tomto jednání nespatořoval pouhou hrubost či neomalenost, ale závažné chování představující nebezpečí pro veřejný pořádek. Nelze je označit pouze za společensky nevhodné, jako jsou např. nepozdravení či nepoděkování. Navzdory mínění žalobce nelze podle krajského soudu z judikatury NSS dovodit, že by nebezpečí pro veřejný pořádek tkvělo v jednání trestněprávního charakteru. Skutečnost, že žádný z těchto incidentů nebyl projednán ani jako přestupek, nesnižuje jejich závažnost.

II. Kasační stížnost žalobce

pokračování

[7] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Stěžovatel spatřuje přijatelnost kasační stížnosti v tom, že věc se týká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou NSS plně vyřešeny. Konkrétně jde o otázku, zda lze pod pojem *nebezpečí pro veřejný pořádek* podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu podřadit (byť i závažné) porušení ubytovacího řádu pobytového střediska, přestože právní předpisy obsahují jiné alternativy řešení takového jednání a o těchto jednáních nebylo vedeno jiné řízení (např. přestupkové). Jako další důvod přijatelnosti kasační stížnosti stěžovatel uvádí zásadní pochybení krajského soudu s dopadem do jeho hmotněprávního postavení, a to z důvodu nedostatečného a nesprávného výkladu pojmu *nebezpečí pro veřejný pořádek*, který byl stěžejní pro jeho zajištění.

[8] Provedený výklad pojmu *nebezpečí pro veřejný pořádek* v § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu je podle stěžovatele v rozporu s unijním právem, které neumožňuje použít zajištění žadatele o mezinárodní ochranu jako sankční prostředek, a naopak nabízí alternativy v případě porušení ubytovacího řádu. Krajský soud podle něj rovněž nedostatečně zohlednil míru aktuálnosti a skutečného nebezpečí pro veřejný pořádek, neboť ve spise k takovému závěru nebylo dostatek podkladů.

[9] Zajištění představuje prostředek *ultima ratio*. Žalovaný ani krajský soud se nevěnovali dostatečně možnosti užití alternativních opatření podle § 47 zákona o azylu (např. povinnost zdržovat se v jiném pobytovém středisku) ani jiných omezujících opatření dle § 42 odst. 6 a § 48 odst. c) zákona o azylu (např. snížení či odejmutí kapesného, zkrácení doby možnosti opuštění pobytového střediska, povinnost písemných oznámení), případně neomezujících opatření dle § 42 odst. 2 téhož zákona (např. nabídka či uložení povinnosti účastnit se psychologického či psychiatrického vyšetření). V tom stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného (případně nedostatečně zjištěný skutkový stav), což krajský soud nesprávně aproboval. Nebylo tedy dostatečně zjištěno, zda bylo stěžovatelovo jednání dostatečným důvodem pro zajištění (přičemž incident napadení jiného žadatele o mezinárodní ochranu je navíc sporný).

[10] Žalovaný má podle § 93 odst. 3 písm. j) zákona o azylu pravomoc rozhodnout o tom, zda jednání žadatele představuje porušení ubytovacího řádu, a je tedy přestupkem, to se však nestalo (stejně tak ani orgány činné v trestním řízení nekonalý). Na stěžovatele je tak nutné v souladu se zásadou presumpce neviny hledět jako na osobu nevinou. Žalovaný nemohl být orgánem, který zhodnotí jednání stěžovatele a bez předchozího rozhodnutí o přestupku či trestném činu rozhodne o jeho zajištění jako sankci za ně. Pokud krajský soud tvrdí, že jednání stěžovatele nepředstavuje administrativní delikt, není zřejmé, jak k tomu dospěl bez pravomocného rozhodnutí o přestupku či spáchání trestného činu. Jestliže se nevedlo žádné trestní ani přestupkové řízení, tím spíše je zjevné, že jednání stěžovatele nedosáhlo takové intenzity, aby mohlo představovat skutečné, aktuální a závažné narušení veřejného pořádku.

[11] Z rozhodnutí žalovaného není zřejmé, proč stanovil dobu zajištění až na 30 dnů, a nikoli například na 7, 10 nebo 15 dnů. Stěžovatel rovněž popsal vlastní verzi konfliktní situace s osobou z Ruska ubytovanou s ním na pokoji v Pobytovém středisku H. a následně i s vedoucím téhož střediska. Uvedl, že již chápe, že musí jednat rozumněji a nereagovat tak ostře jako dříve. Nezvládal interakci s lidmi, kteří jej provokovali nebo vytvářeli vypjaté či

jinak těžké situace. Během pobytu v zařízení ve V. L. již byla situace víceméně klidná a po uplynutí stanovené doby jednoho měsíce je opustil. K nápravě jeho problematického jednání tedy s vysokou pravděpodobností postačovaly mnohem méně omezující prostředky.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry napadeného rozsudku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[14] Jedná se však o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, a v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. je proto nejprve nutné posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, NSS kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního NSS podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, *Ostapenko*, v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. Dovodil, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS; 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[15] Zásadní pochybení krajského soudu nelze spatřovat v posouzení, zda by nestačilo jiné opatření namísto omezení osobní svobody zajištěním. Krajský soud odkázal na úvahu žalovaného, že užití mírnějších prostředků podle § 47 zákona o azylu (uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku či se osobně hlásit žalovanému) nebylo možné, neboť k nežádoucímu jednání stěžovatele došlo právě v ubytovacím středisku a stěžovatel závažným způsobem narušil veřejný pořádek na území ČR a s ohledem na povahu jeho jednání navíc nelze vyloučit, že v něm bude pokračovat. Toto hodnocení krajský soud v bodě 15 napadeného rozsudku aproboval jako dostatečné. Na možnost užití mírnějších prostředků (tzv. zvláštních opatření) namísto zajištění reagoval adekvátně, a to i z hlediska stěžovatelem namítaného rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 8. 11. 2022 ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21 *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Přezkum zajištění z moci úřední)*, ačkoli stěžovatel v žalobě nedostatek zvážení alternativ k zajištění vůbec netvrdil. Zaměřil se pouze na zpochybnění závěru, že by mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Lze dodat, že i povinnosti stanovené v § 42 a 48 zákona o azylu představují v zásadě alternativy k zajištění, ty však zákon (na rozdíl od tzv. zvláštních opatření) neukládá zvážit přednostně a k zajištění přistoupit, teprve nebudou-li účinná. Není tedy vadou, že se k nim krajský soud nevyjádřil, pokud je stěžovatel v žalobě vůbec nezmiňoval. Žalovaný při stanovení délky zajištění zohlednil stadium řízení o žádosti o mezinárodní ochranu (přičemž výsledek a délku tohoto řízení podle něj v době rozhodování nebylo možné předvídat). Konkrétní dobu stanovil na jednu šestinu maximální možné délky, a to s ohledem na možnost prodloužení, což není nepřezkoumatelné. V žalobě se stěžovatel o délce zajištění ostatně vůbec nezmiňoval. Není zřejmé, z čeho stěžovatel vychází,

pokračování

tvrdí-li, že porušení ubytovacího řádu nemůže zároveň představovat ohrožení veřejného pořádku; v žalobě k tomu nic nenamítal.

[16] Kasační stížnost neshledal NSS přijatelnou ani z důvodu, že by bylo třeba vyložit pojem *nebezpečí pro veřejný pořádek* v kontextu aplikovaného § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, neboť NSS již takový výklad poskytl, a to ve skutkově obdobné věci. V rozsudku ze dne 19. 1. 2021, čj. 4 Azs 264/2020-30, bod 13, posuzoval zajištění žadatele o mezinárodní ochranu poté, co u něj Policie ČR našla 8 g marihuany (za což mu byla uložena pokuta 2 000 Kč), mezi žadatelem a další osobou v pobytovém středisku došlo k potyčce, po níž mu byla dechovou zkouškou naměřena hladina alkoholu v krvi 1,6 ‰, a následně byl u žadatele nalezen nůž. Poté došlo k dalšímu fyzickému konfliktu mezi žadatelem a jiným obyvatelem střediska, kdy žadatel nejprve u dveří pokoje s druhým obyvatelem rozmlouval, následně jej vtlačil do pokoje a udeřil pěstí do obličeje, napadený musel být ošetřen. U žadatele byla poté zjištěna hladina alkoholu v krvi 1,25 ‰. NSS dospěl k závěru, že takové jednání lze považovat za dostatečný důvod pro zajištění žadatele podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Upozornil, že jedním ze základních a nejdůležitějších zájmů společnosti je ochrana života a zdraví lidí, přičemž důsledky zásahu do těchto hodnot mohou být fatální a často nenapravitelné. Závažnost jejich ohrožení je tedy vysoká.

[17] Krajský soud v napadeném rozsudku zkoumal jednání stěžovatele dostatečně podrobně a míru aktuálnosti a reálnosti nebezpečí pro veřejný pořádek (přičemž stěžovatel fakticky zpochybnil pouze napadení jiného obyvatele pobytového střediska) posoudil v souladu se závěry výše zmíněného rozsudku NSS čj. 4 Azs 264/2020-30. Posouzení krajského soudu je v souladu i s rozsudkem NSS ze dne 15. 4. 2021, čj. 1 Azs 24/2021-27, bod 14, na který ostatně přílehavě odkázal. Tam se uvádí, že opakované páčání i méně intenzivního protiprávního jednání může ve svém souhrnu představovat nebezpečí pro veřejný pořádek; v dané věci však NSS vyloučil, že by to splňovalo jednání spočívající v opouštění pobytového střediska, konzumaci alkoholu či nenošení roušky během pandemie COVID-19. V nynější věci krajský soud naopak, v souladu s rozsudkem čj. 4 Azs 264/2020-30, zohlednil jako klíčový aspekt pro posouzení ohrožení veřejného pořádku potřebu ochránit život a zdraví lidí (mj. na základě nikým nezpochybněného a v nedávné době proběhlého slovního i fyzického napadání či vydírání personálu pobytového střediska). Stejně jako žalovaný nenahlížel na zajištění jako na sankci.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] Ze shora uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost podmínky přijatelnosti nesplňuje. Proto ji podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona (usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, body 51-53). Stěžovatel úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému, který by jinak toto právo měl, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[20] NSS přiznal ustanovenému zástupci odměnu za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, konkrétně za přípravu a převzetí zastoupení včetně první porady

s klientem [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. dva úkony úkon právní služby v hodnotě 4 620 Kč. Za každý úkon náleží zástupci zvýšení o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce plátcem DPH, jeho odměna a náhrada hotových výdajů se navyšuje o částku odpovídající této dani (21 %), celkem tedy o 2 129,40 Kč. Ustanovenému zástupci stěžovatele tedy náleží odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 12 269,40 Kč, která mu bude vyplacena z účtu NSS do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 30. března 2026

Eva Šonková
předsedkyně senátu