



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou ve věci

žalobce:

V. T.

toho času v Zařízení pro zajištění cizinců Balková,
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Verčimákem,
sídlem Dřevná 382/2, Praha,

proti

žalovanému:

Ministerstvo vnitra,

sídlem Nad Štolou 936/3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-67/BA-BA02-BA06-Z-2026 ze dne 22. 1. 2026,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-67/BA-BA02-BA06-Z-2026 ze dne 22. 1. 2026 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 12 269 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Verčimáka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

Odůvodnění:

1. V této věci se soud opět vyjádřil k tomu, zda je možné zajišťovat občany Ukrajiny za účelem *prima facie* neproveditelného vyhoštění.

I. Řízení před žalovaným

2. Žalobce byl dne 11. 1. 2026 zajištěn za účelem správního vyhoštění. Dne 17. 1. 2026 podal v zařízení pro zajištění cizinců žádost u udělení mezinárodní ochrany.
3. Rozhodnutím ze dne 22. 1. 2026 jej žalovaný zajistil podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť dospěl k závěru, že je nebezpečí, že by žalobce mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Dobu zajištění žalovaný stanovil na 110 dnů s tím, že po této době lze předpokládat nabytí právní moci rozhodnutí o mezinárodní ochraně.
4. Podle žalovaného je žalobce evidován v Schengenském informačním systému (SIS) s platností do 28. 2. 2029 a zadávajícím státem je Nizozemsko. Do České republiky žalobce přicestoval z Nizozemska v dubnu 2024 a od té doby zde pobývá. V České republice ale již dříve pobýval, když opustil Ukrajinu ke konci roku 2021, přijel autobusem do České republiky, odsud poté v roce 2024 odcestoval na 2,5 měsíce do Nizozemska. Žalobce měl z území EU vycestovat do 25. 4. 2024, což neučinil. Žalobce není v České republice nikde hlášen k pobytu. Nemá žádné finanční prostředky, které si ani není schopen legální cestou obstarat. Nelze tedy očekávat, že by byl dostupný pro účely pobytových kontrol nebo že by plnil povinnost hlásit se na policii. Povinnost setrvat v pobytovém zařízení otevřeného typu by neuposlechl, což lze dovodit z jeho předchozího protiprávního jednání.
5. Podle žalovaného tedy žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu až v reakci na zajištění ze strany policie a hrozbu nuceného návratu do vlasti, jinak by pro to neměl důvod. Možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu žalovaný vyloučil právě pro předpokládatelný nedostatek spolupráce žalobce se státními orgány.

II. Řízení před soudem

6. Proti rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobce brojil žalobou. V ní namítl, že lhůta pro vydání napadeného rozhodnutí byla překročena, neboť napadené rozhodnutí mu bylo doručeno až po 5 pracovních dnech, tedy v rozporu s § 46a odst. 4 zákona o azylu. Žalobce žádost o mezinárodní ochranu podal již dne 13. 1. 2026 prostřednictvím Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra. K odebrání otisků prstů žalobce došlo až dne 17. 1. 2026 a předložení dokumentů, přičemž dokumenty na místě podepsal. Skutečný projev vůle ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o azylu tedy žalobce učinil již dne 13. 1. 2026. Dále žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v neposouzení předpokladu účelu zajištění v podobě vycestování. Žalobce uvedl, že existuje překážka ve vycestování v podobě aktuálního válečného konfliktu na Ukrajině. Podle aktuální judikatury správních soudů se státní příslušníci Ukrajiny na Ukrajinu aktuálně nenavrací. Žalobce tak v dohledné době nemůže být na Ukrajinu vyhoštěn, a tudíž jej nebylo možné zajistit. Žalobce nepodal svou žádost o mezinárodní ochranu pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Žalovaný měl přistoupit k uplatnění zvláštních opatření. Stanovenou dobu zajištění považoval žalobce za nepřezkoumatelnou.
7. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou, o žádosti žalobce rozhodl v zákonné lhůtě.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

Žalobce svou žádost podal dne 17. 1. 2026 a žalovaný vydal rozhodnutí dne 22. 1. 2026. Žalovaný rovněž zdůraznil, že o žádosti musí být ve lhůtě 5 pracovních dnů rozhodnuto, tedy rozhodnutí vydáno, nikoliv doručeno do vlastních rukou účastníka. Námitka o nerealizovatelnosti vyhoštění byla v tomto řízení irelevantní. Žalobce byl zajištěn v režimu zákona o azylu, jehož účelem nebyl samotný výkon vyhoštění, ale zajištění jeho účasti v řízení o mezinárodní ochraně. Samotná existence válečného konfliktu na Ukrajině nezakládala automaticky překážku zajištění. Případná rizika spojená s návratem do Moldavska byly předmětem věcného posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Uplatnění zvláštních opatření žalovaný vyloučil s ohledem na dlouhodobé a vědomé porušování právních předpisů žalobcem. Doba zajištění byla stanovena v souladu se zásadou proporcionality.

III. Procesní úvahy soudu

Rozsah přezkumu

8. Podle závěrů rozsudku Soudního dvora EU ve věcech C-704/20 a C-39/21 *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* ze dne 8. 11. 2022 se krajský soud nemůže omezit na přezkum zákonnosti rozhodnutí o zajištění v mezích žalobních bodů. Musí přihlížet i k vadám a nezákonnostem rozhodnutí, které zjistí sám, bez ohledu na námitky uplatněné žalobcem.
9. Těmto závěrům Soudního dvora je třeba rozumět v tom smyslu, že krajský soud není vázán žalobními body (výjimka z § 75 odst. 2 s. ř. s.) a nad jejich rámec zohlední skutkové a právní otázky, které v řízení *vyšly najevo*. To jsou otázky, které vyplynuly z obsahu spisu, popřípadě z průběhu řízení, byť třeba na základě aktivity soudu. Oproti tomu soud není oprávněn bez omezení vyhledávat a ověřovat každý možný důvod nezákonnosti a verifikovat každou jednotlivou rozhodnou otázku. Přezkumná povaha řízení a zásadní uplatnění projednací zásady vyplývající z použitelného vnitrostátního práva stále (ještě) odpovídají požadavkům Soudního dvora.
10. Krajský soud v Plzni tedy souhlasí se závěry Krajského soudu v Brně vyjádřenými v rozsudku č. j. 34 Az 36/2022-32 ze dne 21. 11. 2022, č. 4439/2023 Sb. NSS *po jejich doplnění o podstatné hledisko*: správní soud je oprávněn, resp. povinen identifikovat případné další nezákonnosti zajištění cizince, *pokud v řízení vyjdou najevo*.
11. Otázkou, která zjevně v řízení vyšla najevo, byla otázka podání žádosti o mezinárodní ochranu a otázka účelnosti zajištění žalobce za situace, kdy *a priori* nelze předpokládat, že bude fakticky vyhoštěn do země původu. Obě tyto otázky byly totiž opakovaně řešeny v rozhodovací činnosti Krajského soudu v Plzni, takže jsou soudu i žalovanému známy z jejich úřední činnosti (obdobně srov. rozsudky KS v Plzni č. j. 35 A 15/2024-51 a 35 A 17/2024-44 ze dne 19. 6. 2024).

IV. Posouzení věci

12. Žaloba je důvodná. Ve věci sice byly formálně dány důvody se domnívat, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění a že mírnější opatření nebudou účinná. V poměrech souzeného případu však nebyl důvod se domnívat, že vyhoštění žalobce je reálné. Za toho stavu zajištění nemohlo plnit svůj účel zajistit přítomnost žalobce právě pro výkon vyhoštění. Obdobně zdejší soud rozhodl již v rozsudku č. j. 35 A 20/2025-44 ze dne 26. 9. 2025 a rozsudku č. j. 35 A 6/2026-50

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

ze dne 26. 2. 2026 a nemá důvod se od tam uplatněného názoru odchylovat.

13. Žalovaný zajistil žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona azylu. Podle tohoto ustanovení může Ministerstvo vnitra v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

Podání žádosti o mezinárodní ochranu

14. První podmínkou zajištění žalobce bylo podání žádosti o mezinárodní ochranu. Její podání nebylo ve věci sporné, účastníci se na jejím podání shodli.

Podání žádosti pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění

15. Druhou podmínkou je existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.
16. Pro naplnění důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu postačí zjištění, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána *pouze* s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání, nebo je pozdržet (k významu slova „pouze“ srov. rozsudky KS v Plzni č. j. 17 A 121/2019-74 ze dne 24. 7. 2019, odst. 26–27; č. j. 35 A 27/2024-25 ze dne 5. 9. 2024, odst. 13–14): skutečnost, že žadatel uvádí skutečnosti, které mohou být při meritorním posouzení shledány azylově relevantními, zajištění nevylučuje. Vážně míněná žádost o mezinárodní ochranu podaná v zajištění zůstává „pouze“ účelovou, jestliže z okolností případu (např. dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.) plyne motivace žadatele vyhnout se správnímu vyhoštění (srov. rozsudky NSS č. j. 10 Azs 284/2016-35 ze dne 15. 2. 2017 a č. j. 4 Azs 9/2017-31 ze dne 28. 2. 2017). S přihlédnutím ke znění čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU je tedy nezbytné, aby žádost o mezinárodní ochranu měla účel mařit vyhoštění a představovala tak zneužití práva, nikoliv jeho využití (ke zneužití práva jako podmínce zajištění srov. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 349/2016-48 ze dne 28. 6. 2017 nebo stanovisko generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie ve věci C-534/11 Arslan).
17. Dobrověrné podání žádosti o mezinárodní ochranu po zajištění sleduje dva propojené účely: žadatel se brání nucenému opuštění státu jako průvodní jev toho, že zde především hledá mezinárodní ochranu. O zneužití práva je možné uvažovat v situaci opačné, tedy pokud by žadatel usiloval o mezinárodní ochranu pouze za účelem mařit vyhoštění (a nestál o mezinárodní ochranu, případně věděl, že její podmínky nesplňuje), nebo pokud by účel mařit představoval hlavní účel žádosti (žadatel chce vyhoštění zdržet a zároveň spoléhá se na to, že mu mezinárodní ochrana může být i poskytnuta). Skutečnost, že žadatel mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, je v takových případech jedním z možných znaků účelovosti, bez dalšího ji však neprokazuje [srov. opět čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Rady 2013/33/EU].
18. V poměrech souzené věci to znamená, že si žalovaný měl učinit konkrétními skutečnostmi podložený závěr, zda existují oprávněné důvody se domnívat, že žalobce svou žádost podal toliko s účelem mařit vyhoštění.

19. To žalovaný dovodil na základě toho, že se žalobce nacházel na území neoprávněně. O mezinárodní ochranu požádal až poté, co vyšla najevo neoprávněnost jeho pobytu a co byl zajištěn. Před orgánem policie uvedl, že mu s výjimkou války nic nebrání v návratu na Ukrajinu. *Prima facie* tedy žalobce netvrdil žádný azylově relevantní důvod [možnou kvalifikaci vážné újmy z důvodu nerozlišujícího násilí vůči civilistům v ozbrojeném konfliktu podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu soud ponechává stranou].
20. Žalobce tedy žádost o mezinárodní ochranu podal až po zajištění, přičemž z průběhu správního řízení nevyplýval žádný důvod, proč by tak nemohl učinit dříve. Žalobce původně neměl v úmyslu hledat v České republice mezinárodní ochranu a učinil tak až poté, co byl zajištěn za účelem hrozícího vyhoštění.
21. Tato zjištění poskytují dostatečnou a konkrétní oporu pro oprávněnou domněnku žalovaného, že hlavním a nejspíš i jediným účelem žádosti žalobce bylo vyhnout se nucenému výkonu vyhoštění, nebo je alespoň ztížit (nešlo ovšem o hrozbu aktuální srov. níže). Jde ostatně o typické důvody odůvodňující rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
22. Bez významu pro posouzení účelovosti žádosti je důraz žalobce na blízkost mezinárodní ochrany a dočasné ochrany. Věci dočasné ochrany nejsou zároveň nutně i věcmi mezinárodní ochrany *largo sensu* jen pro jejich společnou regulaci v čl. 78 Smlouvy o fungování EU. Žalobcem odkazovaný rozsudek č. j. 10 As 290/2022-30 ze dne 2. 2. 2023 se vyjadřoval toliko k procesní otázce výkladu § 35 s. ř. s. (nadto při opomenutí zásady procení autonomie členských států EU plynoucí již z rozsudku SD EU sp. zn. 33/76 ze dne 16. 12. 1976 *Rewe-Zentralfinanz*), nikoliv k hmotněprávním otázkám (proti jeho zobecnování srov. rozsudek NS č. j. 5 Azs 39/2023-24 ze dne 18. 8. 2023).
23. Podstatné nicméně je, že právní úprava zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má základ v čl. 8 odst. 3 písm. d) tzv. přijímací směrnice 2013/33/EU. Tato směrnice, která stanoví *normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu*, vcelku nepochybně rozumí mezinárodní ochranu *právě* mezinárodní ochranu, nikoliv ochranu dočasnou, které je regulována jinou směrnicí Rady 2001/55/ES.
24. Řízení o dočasné ochraně a mezinárodní ochraně jsou ostatně svou povahou odlišná. Dočasná ochrana byla zavedena právě proto, že masový příliv osob z válečných oblastí není vhodné řešit v individualizovaném řízení o mezinárodní ochraně. Žádost žalobce o mezinárodní ochranu za stavu, kdy ve skutečnosti o mezinárodní ochranu nestojí a nesplňuje její podmínky, jde přímo proti smyslu těchto odlišných institutů.
25. Z toho soud činí závěr, že je v zásadě možné zajištění žalobce na základě § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, potažmo čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice, pokud je jeho žádost o mezinárodní ochranu pouze „účelová“, a to i jen ve vztahu mezinárodní ochrany a ochrany dočasné. Případný nárok na dočasnou ochranu v režimu jiného předpisu, nemění nic na účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu v režimu přijímací směrnice. Tento případný nárok je třeba řešit až při následných krocích při úvaze o naplnění účelu zajištění.

Neúčelnost zajištění při absenci reálné hrozby vyhoštění

26. Výše soud konstatoval formální naplnění podmínek existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byl podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. S ohledem na ukrajinskou státní příslušnost žalobce je však tento

závěr upravit v tom smyslu, že v souzeném případě není hrozba vyhoštění žalobce aktuální.

27. V samotném řízení o zajištění nebude žalobce vyhošťován (to je předmětem jiných řízení), takže není mnoho důvodů při zajišťování uvažovat nad tím, do jaké míry bude ono hrozící vyhoštění proveditelné. Tento náhled by patrně bylo možné přijmout ve vztahu k běžným případům zajištění, kde skutečně není věcně ani procesně prostor blíže předjímat proveditelnost vyhoštění.
28. Provedení vyhoštění je nicméně hlavní účel sledovaný zajištěním cizince (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 7 As 79/2010-150 ze dne 23. 11. 2011, č. 2524/2012 Sb. NSS). To je zjevné ve vztahu k zajištění podle zákona o pobytu cizinců, nicméně platí to i obecně. Obecné závěry týkající se zajištění jako prostředku *ultima ratio* se proto uplatní ať v režimu zákona o pobytu cizinců či zákona o azylu (srov. rozsudek NSS č. j. 9 Azs 41/2019-27 ze dne 11. 7. 2019, odst. 24). Potřebu hodnotit proveditelnost vyhoštění i ve vztahu k zajištění podle § 46a zákona o azylu zmiňují např. rozsudky Krajského soudu v Praze č. j. 57 A 6/2023-18 ze dne 16. 10. 2023, odst. 20; č. j. 49 A 3/2023-13 ze dne 10. 8. 2023, odst. 38.
29. Omezení osobní svobody v nyní souzeném případě má *zajišťovací povahu*, nikoliv pořádkovou či trestní povahu: účelem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není pouze zabezpečit jeho účast v řízení o mezinárodní ochraně, ale *především zabezpečit jeho dostupnost pro výkon rozhodnutí o vyhoštění* pro případ, že by se toto rozhodnutí stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (srov. např. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 349/2016-48 ze dne 28. 6. 2017).
30. Není proto možné ignorovat situace, kdy hrozba vyhoštění již od počátku není reálná, a to bez ohledu na výsledek řízení o mezinárodní ochraně. V takovém případě nelze cizince zajistit „pro pořádek“ a vyčkávat až 180 dnů, co se stane. Pokud je vyhoštění *a priori* vyloučeno, nelze je považovat za hrozící ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Zajištění nemůže plnit svůj *zajišťovací* účel a bylo by svévolné.
31. Nyní souzený případ je přesně takový: ve vztahu k žalobci lze bez dalšího a již od počátku pochybovat o tom, že by mohl být vyhoštěn. Žalobce má *prima facie* obecný nárok na dočasnou ochranu i nárok na specifické povolení k pobytu za účelem dočasné ochrany. I bez toho pak obecně platí, že ukrajinští občané nejsou vyhošťováni na Ukrajinu.
32. Ve vztahu k samotnému rozhodování o navrácení (vyhoštění) je totiž jasně judikováno, že ani nelze přijmout rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země, pokud je prokázáno, že jeho vyhoštění do země, do níž má být navrácen, je na základě zásady nenavrácení vyloučeno *na dobu neurčitou* (srov. rozsudek SD EU ve věci C-663/21 BFA ze dne 6. 7. 2023). Pokud takové rozhodnutí již bylo přijato, nelze je vykonat.
33. To zpravidla bude zahrnovat i ty případy, kdy návrat cizince do země původu není možný z důvodu probíhajícího mezinárodního konfliktu. V takové situaci totiž lze jen stěží odhadnout, v jakém časovém horizontu by se mohl cizinec do země původu vrátit (srov. rozsudek KS v Brně č. j. 34 A 2/2025-39 ze dne 29. 5. 2025). Přímou ve vztahu k Ukrajině pak správní soudy dosud konstantně uvádí, že bezpečnostní situace na Ukrajině představuje v současné době překážku vycestování státních příslušníků Ukrajiny, a to dokonce i v případech, kdy jim bylo uloženo správní vyhoštění. Státní příslušníci

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

Ukrajiny se s ohledem na probíhající válečný konflikt na Ukrajinu nenavrací (srov. usnesení NSS č. j. 8 Azs 189/2024-69 ze dne 11. 2. 2025 a tam citovanou judikaturu, aktuálně např. č. j. 9 Azs 9/2026-84 ze dne 24. 2. 2026).

34. Jakkoliv třeba judikatura Ústavního soudu nevylučuje plošně vyhošťování na Ukrajinu (srov. nález sp. zn. I. ÚS 1054/25 ze dne 17. 6. 2025), faktem je, že výše zmíněná a zcela aktuální judikatura správních soudů konstatuje opak. Žalovaný se touto otázkou v naříkaném rozhodnutí vůbec nezabýval. Zároveň ani v řízení před soudem neuplatnil žádná tvrzení a důkazy, ze kterých by bylo možné usuzovat na reálnou proveditelnost vyhoštění žalobce. To jsou přitom důvody, které žalovaný zcela zjevně v řízení o žalobě uplatnit mohl: kdyby kvůli ničemu jinému, tak jen proto, že neproveditelnost zajištění namítal žalobce a odkazoval přitom na rozhodovací praxi zdejšího soudu.
35. Za toho stavu tedy žalobce sice formálně naplnil podmínky pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, ale tento zajišťovací institut nemůže vést k naplnění svého účelu: je od počátku jasné, že žalobce v dohledné době nemůže být vyhoštěn na Ukrajinu. Provedení vyhoštění tedy vůbec nebylo reálné a zajištění bez tohoto účelu zcela postrádá svůj smysl.

Neúčinnost zvláštních opatření

36. Další žalobní námitky směřovaly proti neuplatnění zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu. Zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.
37. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu přezkoumatelné, neboť obsahuje srozumitelné a dostatečné důvody pro závěr o nezbytnosti zajištění žalobce. Ve vztahu k tomu soud pouze stručně konstatuje, že žalobce při prvotním kontaktu s policií sice uvedl, že bydlí tři týdny u kamaráda, ale konkrétní adresu nevěděl. Dále žalobce sdělil, že má finanční prostředky na vycestování. Nicméně finanční prostředky na složení finanční záruky neměl, nikoliv ani osobu v České republice, která by je za něho mohla složit. Na území České republiky neměl žádné vazby a již v minulosti zde pobýval nelegálně. Tato zjištění zavdávala pochybnost o tom, zda žalobce bude ochoten spolupracovat se státními orgány.
38. Za toho stavu žalovaný nepochybil, když konstatoval předpokládanou neúčinnost mírnějších opatření. V obecné rovině jsou jeho úvahy souladné s tím, co správní soudy judikují setrvale (srov. např. rozsudky NSS č. j. 1 Azs 349/2016-48 ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 119/2018-28 ze dne 7. 2. 2019, č. j. 1 Azs 126/2018-33 ze dne 7. 2. 2019, č. j. 4 Azs 105/2017-24 ze dne 14. 7. 2017).

Stanovená doba zajištění

39. Žalobce měl za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve vztahu ke stanovené době zajištění. Žalovaný se nijak nevypořádal se situací v zemi původu žalobce, při stanovení délky byly zohledněny pouze obecné aspekty procesu zajištění.
40. Soud proto jen uvádí, že v typovém případě zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je účel zajištění z povahy věci provázán s délkou řízení o mezinárodní ochraně. Účelem zajištění je potřeba překlenout dobu, po kterou je vedeno řízení o

mezinárodní ochraně, které bylo zahájeno účelovou žádostí cizince. Doba zajištění podle tohoto ustanovení se proto bude odvíjet od předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně. Cizince nelze zajistit na dobu kratší, než je doba řízení o mezinárodní ochraně – opačný postup by vedl ke zmaření účelu institutu zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 363/2017-38 ze dne 23. 1. 2019).

41. Právě z tohoto hlavního účelu zajištění a jeho vazby na řízení o mezinárodní ochraně žalovaný vycházel. Výslednou dobu zajištění 110 dnů stanovil jako součet poloviny zákonné lhůty pro rozhodnutí o mezinárodní ochraně, tj. 90 dnů, 15 dnů odpovídajících lhůt k podání žaloby proti rozhodnutí o mezinárodní ochraně a 5 dnů na předpokládanou dobu doručování všech listin v soudním řízení.
42. Žalobce má pravdu v tom, že takovou úvahu lze uplatnit prakticky u každé osoby, která podala žádost o mezinárodní ochranu v zajištění. Nicméně z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že jde o přezkoumatelné a přiměřené omezení osobní svobody založené na konkrétních okolnostech případu (srov. rozsudek NSS č. j. 9 Azs 38/2024-50 ze dne 14. 3. 2024, a judikaturu cit. v jeho odst. 23–24). Pokud je tedy cizinec z uvedených důvodů a za obvyklých skutkových okolností zajištěn na 110 dnů, nazývá zdejší soud takto stanovenou dobu jako *konstantu individualizovaného posouzení*.
43. Stanovená doba 110 dnů zajištění odpovídá zákonem předvídané mezi 180 dnů nejdelšího možného zajištění podle § 46a odst. 5 zákona o azylu. Úvaha žalovaného v obecné rovině ob stojí také co do účelu zajištění: žalovaný navázal stanovenou dobu na dobu možného trvání řízení o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany [§ 27 odst. 1 písm. a) zákona o azylu] a dobu potřebnou pro související úkony. Ve výsledku tedy žalovaný dobu zajištění určil tak, že zajištění bude končit v době, kdy by mělo být (pravomocně) jasno o právním osudu žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. To přesně odpovídá účelu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (srov. cit. rozsudek č. j. 1 Azs 363/2017-38).

Doručení napadeného rozhodnutí

44. Není důvodná námitka pozdního doručení napadeného rozhodnutí. Jednak je podle textu zákona určující okamžik rozhodnutí, nikoliv jeho doručení, jednak bylo rozhodnutí vydáno i doručeno včas.
45. Podle § 46a odst. 4 zákona o azylu je třeba o prvotním (pře)zajištění rozhodnout do 5 pracovních dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany.
46. Žalobce správně poukázal na to, že tato otázka byla v rozhodovací činnosti správních soudů opakovaně řešena s tím výsledkem, že rozhodnutí je třeba do 5 pracovních dnů vydat a doručit (již rozsudek NSS č. j. 4 Azs 228/2014-34 ze dne 30. 1. 2015 a následně řada dalších). **Naopak rozhodnutí č. j. 1 Azs 121/2016-32 citované žalovaným na podporu opačného názoru vůbec neexistuje** (k tomu níže). Na podporu opačného názoru tak jsou Krajskému soudu v Plzni známa pouze jeho vlastní rozhodnutí, kterých se však žalovaný nedovolával.
47. Výklad § 46a odst. 4 zákona o azylu ze strany Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 4 Azs 228/2014-34 spočíval na třech pilířích: (1) významu práva na osobní svobodu, (2) faktické dostupnosti cizince pro pracovníky ministerstva či policie a (3) nebezpečí zlovolné antedatce rozhodnutí o přezajištění ze strany úředníků žalovaného. Naopak

subsidiaritou správního řádu se tento rozsudek nezabýval, bez dalšího z ní vychází. Výslovnou úpravu v § 71 a 72 správního řádu však nezmiňuje.

48. Krajský soud v Plzni k tomu uvádí, že úvahy (2) a (3) jsou úvahy o *fakticitě*, takže je otázkou, do jaké míry z nich vůbec je možné dovozovat zobecňující či individuální *normativní závěry*. Konkrétně k bodu (2) lze poukázat na to, že jde pouze o domněnku dostupnosti, která v praxi nemusí platit v případě poruch ve fungování zajišťovacího zařízení (nepokoje či šíření nějaké nakažlivé nemoci; srov. rozsudek KS v Praze č. j. 45 A 1/2021-11 ze dne 29. 3. 2021). K bodu (3) sám Nejvyšší správní soud uznal, že obava z antedatace nemůže být přesvědčivým argumentem, setrval však na zbylých důvodech (rozsudek č. j. 10 Azs 41/2020-43 ze dne 31. 8. 2020, odst. 19).
49. V rozhodovací praxi přitom není pochyb o tom, že správní řád se při rozhodování o zajištění použije (§ 1 odst. 2 správního řádu, jeho použití není vyloučeno zákonem o azylu; v praxi z mnohých např. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 103/2025-19 ze dne 27. 8. 2025, nebo již cit. rozsudek č. j. 4 Azs 228/2014-34). Podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu se „rozhodnutím“ ve smyslu činnosti jeho vydání rozumí *předání stejnopisu jeho písemného vyhotovení k doručení*. Správní řád přitom rozlišuje vydání rozhodnutí od jeho doručení v § 72.
50. To znamená, že musí existovat konkrétní argument, pro který se se *rozhodnutím do 5 pracovních dnů* ve smyslu § 46a odst. 4 zákona o azylu nemyslí vydání rozhodnutí ve smyslu jinak subsidiárně aplikovaného § 71 správního řádu. Takový argument rozsudek č. j. 4 Azs 228/2014-34 explicitně neuvádí a neuvádí ho ani pozdější judikatura (srov. např. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 107/2017-28 ze dne 15. 6. 2017; č. j. 10 Azs 41/2020-43; č. j. 7 Azs 56/2022-26 ze dne 30. 5. 2022).
51. Z uvedené judikatury lze implicitně dovodit toliko to, že Nejvyšší správní soud nepoužívá § 71 správního řádu, protože význam práva na osobní svobodu požaduje, aby byl cizinec omezen na svobodě co možná nejkratší dobu. Jde tedy o nějakou formu ústavně konformního výkladu.
52. Zjevně však nejde o výklad *in dubio pro libertate*, protože jeho podmínkou je existence dvojího možného (a obdobně přesvědčivého) výkladu veřejnoprávní normy (z mnohých např. nález sp. zn. Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008). Takové výkladové alternativy však uvedené judikáty neuvádí: proti sobě stojí (a) použití správního řádu založené na jeho výslovné normě v § 1 odst. 2 a zároveň obecná zásada subsidiárního použití obecného procesního předpisu při rozhodování podle zvláštního složkového zákona, a (b) nepoužití správního řádu, protože pak bude lhůta kratší a pro cizince výhodnější. To že je lhůta kratší je však metaprávním výběrem mezi výkladovými variantami – jde o aplikaci požadavku *pro libertate*. Je to tedy aplikační závěr, který *sám o sobě nemůže odůvodnit existenci jedné z variant*. Tu předtím musí odůvodnit nějaká interpretace. Stručně řečeno: je interpretačně nekorektní úvaha, že nepoužití správního řádu je pro cizince výhodnější, *a již jen proto* existuje varianta jeho nepoužití výkladově srovnatelná s variantou jeho použití, *a proto* se správní řád nepoužije, neboť jde o variantu výhodnější.
53. Druhou možností pak je ústavně konformní výklad spočívající na úvaze, že použití § 71 správního řádu by samo o sobě vedlo k neústavnímu závěru, tj. že právo na osobní svobodu vůbec nepřipouští, aby žalovaný rozhodoval nanejvýš 5 pracovních dnů a teprve následně své rozhodnutí doručoval. Takový výklad však zdejšímu soudu není znám.

54. Lhůty totiž nemají *prima facie* ústavní rozměr, samy o sobě nemohou být protiústavní (ustálená judikatura; např. nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 55/13 ze dne 12. 5. 2015, odst. 59). Ústavní podmínkou omezení osobní svobody je existence *zákonných důvodů* a *zákonem předepsaného postupu* (čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Je nasnadě, že subsidiární použití obecného procesního předpisu vyhovuje požadavku zákonem předepsaného postupu. Úprava přezajištění přitom slouží ke změně důvodu omezení osobní svobody z režimu jedné unijní směrnice do režimu jiné směrnice – žádosti o mezinárodní ochranu odpadá zákonný důvod zajištění podle návratové směrnice a potenciálně vzniká důvod zajištění podle přijímací směrnice. Zákonný důvod omezení osobní svobody tedy stále existuje, jen došlo k jeho změně, kterou je třeba konstatovat rozhodnutím o přezajištění. Zda se na postup při tomto rozhodování použije § 71 správního řádu, nebo nepoužije neubírá nic na tom, že důvod omezení osobní svobody je dán a jeho změna je v přiměřené lhůtě jasně konstatována.
55. Stejně tak není zdejšímu soudu znám ani přesvědčivý závěr o tom, že by subsidiární aplikace § 71 správního řádu ohrožovala efektivitu uplatňování unijního práva. Lze ostatně poukázat na to, že zákonem č. 173/2023 Sb. došlo k prodloužení lhůty z 5 dnů na 5 pracovních dnů, aniž by Nejvyšší správní soud uplatnil jakékoliv ústavněprávní či unijní pochybnosti. Prodlužování této lhůty zákonem je tedy zjevně možné; o to více nepřesvědčivý pak je názor, že by zákonodárce nemohl subsidiárně aplikovaným správním řádem určit okolnosti určující pro běh této lhůty.
56. Je proto třeba uzavřít, že dosud nezazněl konkrétní důvod, proč se na postup podle § 46a odst. 4 zákona o azylu nedá uplatnit § 71 správního řádu jako obecného procesního předpisu. Za toho stavu je Krajský soud v Plzni správním řádem vázán v jeho úplnosti. Rozhodnutí o přezajištění podle § 46a odst. 4 zákona o azylu je třeba do 5 dnů pouze vydat, čímž se rozumí *předání stejnopisu jeho písemného vyhotovení k doručení*.
57. Ze správního spisu k tom uplyne, že žalobce podal formulář žádosti o mezinárodní ochranu dne 17. 1. 2026 a žalovaný rozhodl o přezajištění nejpozději dne 23. 1., kdy toto rozhodnutí žalobci i oznámil (doručil). Z kopie spisu nelze ověřit tvrzení žalovaného, že rozhodnutí bylo vydáno již 22. 1. 2026, neboť v rozporu s § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu není na rozhodnutí vyznačen den vypravení a kopie správního spisu neobsahuje ani jinou listinu, která by o dni vypravení svědčila. I na základě stávajícího obsahu spisu je však zřejmé, že lhůta 5 pracovních dnů podle § 46a odst. 4 zákona o azylu byla dodržena.
58. Oproti tomu soud nepřisvědčil žalobci, že žádost o mezinárodní ochranu podal již 13. 1. 2026. Již z jeho tvrzení plyne, že toho dne měl projevit vůli hledat v ČR ochranu před pronásledováním nebo před hrozící vážnou újmou vůči sociální pracovníci Správy uprchlických zařízení.
59. Podat žádost o mezinárodní ochranu je možné toliko vůči věcně příslušnému správnímu orgánu, kterým je policie či Ministerstvo vnitra. Správa uprchlických zařízení není institucionálně správním orgánem, a i kdyby byla správním orgánem v kompetenčním pojetí, nejde o správní orgán věcně příslušný k vyřizování mezinárodní ochrany. Její sociální pracovníce tedy není oprávněnou úřední osobou věcně příslušného správního orgánu (srov. rozsudek NSS č. j. 3 Azs 193/2022-41 ze dne 2. 11. 2023). Pokud tedy žalobce vůči ní skutečně projevil svou vůli hledat v ČR mezinárodní ochranu, jde o projev právně irelevantní. Jeho účinky nastávají až v dispozici policie či Ministerstva vnitra. Za toho procesního stavu nebyl důvod vyslýchat sociální pracovníci jako svědkyni, neboť by tento Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

důkaz nemohl přinést žádné relevantní skutkové poznatky.

60. Žalobcem odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 A 50/2022-97 ze dne 28. 2. 2024 tento náhled potvrzuje: úkolem Správy uprchlických zařízení je *zprostředkovat* žalobci kontakt s policií. Zda tuto povinnost splnila či ne, může být řešeno v samostatné zásahové žalobě. Nemění to nic na tom, že žádost žalobce podává vůči policii, což učinil nesporně až dne 17. 1. 2026.

K použití výmyslů o rozsudcích

61. Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 114/2014-38, 2 As 33/2010-72 a 1 Azs 121/2016-32.
62. První dva z těchto rozsudků měly potvrdit, že podle § 71 správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí mimo jiné předání stejnopisu jeho písemného vyhotovení k doručení. Třetí z rozsudků měl potvrdit, že podle § 46a odst. 4 zákona o azylu stačí rozhodnutí vydat, není třeba ho ve lhůtě i doručit.
63. Prvé dva odkazy jsou spíše zbytečné, protože takové pravidlo je v zákoně výslovně napsáno. Nejde však o druh argumentu netypický v rozhodovací praxi, která je zahleděna především do textu judikátů než samotného zákona. Potíž této argumentace spočívá zejména v tom, že tato rozhodnutí vůbec neexistují (jejich existenci nedohledalo ani analytické oddělení NSS). **Ministerstvo vnitra se tedy Krajský soud v Plzni snažilo přesvědčit (či pomýlit) odkazem na vymyšlené judikáty. To je stěžejí akceptovatelné.** Jistou míru pochopení by bylo možné mít, pokud by tak učinila babička z Podkrušnohoří, která jako právní laička nemusí znát nic lepšího. **Ústřední orgán státní správy by oproti tomu měl mít rozumu více.**
64. Z formálního hlediska však nepravdivé tvrzení o judikatuře nelze považovat ani za *neuposlechnutí výzvy* soudu, ani za *urážlivé podání*. Není tedy naplněna skutková podstata pro uložení pořádkové pokuty podle § 44 s. ř. s. Zdejší soud ostatně neshledává zásadní kvalitativní rozdíl mezi tím, kdy účastník řízení předloží odkazy na vymyšlené judikáty, a kdy předloží odkazy na dezinterpretované judikáty. První varianta je na první pohled sice vážnější, druhá je však v praxi mnohem častější i náročnější na odhalení. Za toho stavu proto soud jen upozorňuje, že strana řízení přicházející k soudu se zjevnými nepravdami již od počátku oslabuje svou důvěryhodnost.

V. Závěr

65. Z uvedených důvodů soud k závěru, že formálně byla dána řada důvodů pro zajištění žalobce § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Základním předpokladem zajištění je však jeho účelnost. Žalobce nemůže být v dohledné navrácen na Ukrajinu, omezení jeho osobní svobody tak neplní svůj základní, zajišťovací účel. To bylo od počátku zřejmé.
66. Z toho důvodu je rozhodnutí žalovaného nezákonné. Soud je proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4, s. ř. s.). Povaha zrušeného rozhodnutí a právní úprava postupu žalovaného však nepřipouští, že by mělo být vedeno nějaké další řízení. Žalobce proto musí být ze zajištění bezodkladně propuštěn [§ 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu].
67. Žalobce měl ve věci plný úspěch proti neúspěšnému žalovanému; má tedy právo na náhradu nákladů řízení, které účelně vynaložil (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.). Náhrada nákladů se skládá z odměny advokáta a paušální náhrady hotových výdajů zvýšených o Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

DPH za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu po 6 134,5 Kč (převzetí a příprava zastoupení a žaloba jako podání ve věci samé). Žalovaný je tedy povinen žalobci nahradit náklady řízení ve výši 12 269 Kč.

Poučení:

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

Plzeň 23. února 2026

Mgr. Jana Komínková
samosoudkyně

v zastoupení:

Mgr. Jan Šmakal v.r.
samosoudce