



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **V. O.**, narozený X,
státní příslušník X,
posledním známým pobytem Zařízení pro zajištění cizinců
Balková,
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
sídlem Opletalova 25, Praha,

proti
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje**,
sídlem Nádražní 2, Plzeň,

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. KRPP-52994-9/ČJ-2026-030022 ze dne 12. 4. 2026,
takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. j. KRPP-52994-9/ČJ-2026-030022 ze dne 12. 4. 2026 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 12 269 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I. Řízení před správními orgány

1. Žalobce byl dne 12. 4. 2026 odepřen vstup na území Německé republiky a byl zajištěn podle zákona o policii. Důvodem byl záznam v Schengenském informačním systému o povinnosti opustit území států EU a zároveň absence oprávnění k pobytu na území ČR.
2. Krajské ředitelství policie rozhodlo o zajištění žalobce podle § 124b odst. 1 písm. c), neboť byl evidován v SIS na základě návratového rozhodnutí Nizozemska ze dne 30. 5. 2025 s lhůtou k vycestování do 26. 7. 2025. Žalobce tuto povinnost nesplnil a od 27. 7. 2025 pobýval na území neoprávněně. Krajské ředitelství konstatovalo, že žalobce nemá na území ČR žádný pobyt ani vazby, pouze projížděl. Sam uvedl, že cestoval do Itálie za nemocnou matkou a v ČR neměl rodinu ani ubytování.
3. Žalovaná neuložila zvláštní opatření, protože žalobce neměl adresu, finanční prostředky ani jiné zázemí a již dříve nerespektoval povinnost vycestovat. Uzavřela, že neexistovala záruka, že by dobrovolně vycestoval. Doba zajištění byla stanovena na 45 dnů s ohledem na nutnost zajistit souhlas příslušných orgánů k vycestování. Žalobce měl platný ukrajinský pas, jeho totožnost byla zjištěna a vycestování bylo podle žalované organizačně proveditelné. Zároveň žalobce uvedl, že má i ruské občanství, takže i z toho pohledu zřejmé, že se může vrátit.

II. Řízení před soudem

Žaloba

4. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojil žalobou. Namítl, že žalovaná neodůvodnila, proč nelze použít zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Vycházela jen z toho, že žalobce v minulosti nevycestoval, což samo o sobě nepostačuje. Nebylo prokázáno, že by věděl o rozhodnutí nizozemských orgánů ze dne 30. 5. 2025, které mu ukládalo vycestovat do 26. 7. 2025. Ve spise podle něj chybějí údaje o doručení tohoto rozhodnutí i o tom, jak se o něm měl dozvědět. Žalobce zdůraznil, že po předání z Německa spolupracoval s policií a nesnažil se vyhnout řízení. Dovožovat z jeho jednání úmyslné maření vycestování proto považoval za nesprávné.
5. Zpochybnil také samotnou možnost vycestování. Uvedl, že je občanem Ukrajiny, pochází z Melitopolu a žil též na Krymu, a že návrat do oblasti zasažené válkou není reálně možný. Odkazoval na stanoviska správních orgánů i judikaturu, podle nichž nelze žádnou část Ukrajiny považovat za bezpečnou ani předpokládat vnitřní přesídlení. Rozporoval rovněž závěr, že má ruské občanství. Uvedl, že nikdy ruský pas neměl a ve spise je veden výhradně jako občan Ukrajiny s platným ukrajinským pasem. Podle žalobce tedy žalovaná neprokázala ani účel zajištění, ani reálný předpoklad vycestování.

Vyjádření žalované

6. Žalovaná uvedla, že vycházela ze záznamu v Schengenském informačním systému, podle něhož bylo Nizozemskem dne 30. 5. 2025 vydáno rozhodnutí o navrácení, přičemž žalobce ve stanovené lhůtě do 26. 7. 2025 nevycestoval a pobýval na území neoprávněně. K námitce nedostatečného posouzení zvláštních opatření žalovaná uvedla, že se touto otázkou zabývala a vycházela z individuálních okolností případu. Zdůraznila, že záznam v SIS je pro členské státy závazný a že z chování žalobce, který nerespektoval uloženou povinnost vycestovat, vyplývala důvodná obava, že by zvláštní opatření nebyla účinná.
7. K otázce realizovatelnosti vycestování žalovaná uvedla, že ji dostatečně posoudila již v Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

napadeném rozhodnutí. Vycestování je alespoň potenciálně možné. Návratová směrnice nevyžaduje, aby byly před zajištěním vždy nejprve uloženy mírnější prostředky, pokud lze důvodně předpokládat jejich neúčinnost nebo ohrožení výkonu vyhoštění. Dále žalovaná uvedla, že předchozí stanovisko Ministerstva vnitra o nemožnosti návratu na Ukrajinu bylo ke dni 1. 4. 2026 zrušeno, a nelze z něj proto vycházet. Tvrzení o nerealizovatelnosti vycestování proto považovala za neopodstatněné.

8. K námitce týkající se obsahu protokolu o podání vysvětlení žalovaná uvedla, že žalobce byl řádně poučen, měl zajištěného tlumočníka do ruského jazyka, jemuž rozuměl, a obsah protokolu vlastnoručně podepsal bez výhrad. Vyjádření o jeho dvojím občanství proto považovala za věrohodné.

III. Procesní úvahy soudu

9. 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.
10. 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. Správní soud je oprávněn, resp. povinen identifikovat případné další nezákonnosti zajištění cizince, *pokud v řízení vyjdou najevo*.
11. V souzené věci vyšla najevo otázka platnosti povolení k pobytu žalobce v Polsku i otázka jeho ochoty se dobrovolně do Polska vrátit.

IV. Posouzení věci

12. Žaloba je důvodná. V případě žalobce bylo sice vydáno nizozemské rozhodnutí o navrácení, žalobce však je držitelem platného pobytového oprávnění v Polsku. Bylo tedy povinností policie umožnit žalobci dobrovolný návrat do Polska, nikoliv ho zajistit za účelem vycestování na Ukrajinu.
13. Podle § 124b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *může* policie zajistit na dobu nezbytně nutnou neoprávněně pobývajícího cizince staršího 15 let za účelem jeho vycestování mimo jiné, jestliže
 - *uplynula lhůta k dobrovolnému opuštění území* členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace uvedená v záznamu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a zároveň
 - nelze účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování.
14. Tato úprava vychází z čl. 15 návratové směrnice 2008/115/ES, podle níž je cizince možné

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zajistit za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že (b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

15. Podle čl. 6 odst. 1 návratové směrnice platí, že členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5. Podle čl. 6 odst. 2 směrnice platí, *že státní příslušníci třetí země, kteří neoprávněně pobývají na území členského státu a kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem, jsou povinni neprodleně odejít na území tohoto jiného členského státu. Pokud dotčený státní příslušník třetí země nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, použije se odstavec 1.*

Uplynutí lhůty k dobrovolnému vycestování

16. V řízení nebylo dostatečně zjištěno, že žalobce neuposlechl nizozemské rozhodnutí o navrácení. Důvody jsou ovšem jiné, než žalobce namítal: záznam v Schengenském informačním systému má zásadně určující, byť ne zcela rozhodnou povahu. Zásadně tak lze vycházet z toho, že záznam je správný.
17. Nařízení č. 2018/1860 předpokládá, že cizinec není navrácen do členské země s posledním oprávněním k pobytu, ale především přímo do země původu. Členské státy proto vkládají do SIS záznamy o státních příslušnících třetích zemí, na něž se vztahuje rozhodnutí o navrácení, za účelem ověření, zda byla splněna povinnost návratu, a *na podporu výkonu rozhodnutí o navrácení* (čl. 3 bod 1 nařízení). Za správnost tohoto záznamu odpovídá Nizozemsko a jen Nizozemsko je oprávněné tento záznam případně opravit. České orgány tedy zásadně musí vycházet z toho, že záznam je správný (srov. čl. 44 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2018/1861; rozsudek KS v Plzni č. j. 35 A 22/2025-25 ze dne 3. 10. 2025).
18. Žalobce proto (zásadně) nemá pravdu, že se žalovaná měla zabývat tím, zda záznam nebyl zapsán v rozporu s právními předpisy. To platí tím spíše, že nesprávnost žalobce dovozuje pouze z existence schengenského bezvízového styku, aniž by zohlednil podstatnou okolnost: žalobce v Nizozemsku žádal o udělení pobytového titulu. Sám žalobce před žalovanou uvedl, že mu pobytový titul udělen nebyl, takže nizozemské orgány spojily své rozhodnutí o neudělení oprávnění k pobytu s rozhodnutím o navrácení. Bylo přitom na nizozemských orgánech, aby posoudily splnění podmínek; hodnotit správnost jejich rozhodnutí českým orgánům nepřísluší.
19. Českým orgánům však přísluší zhodnotit, jaké účinky má aktivní záznam v SIS pro jejich vlastní postup. Pro posouzení věci je totiž významné, že žalobce byl a nadále je držitelem polského (patrně národního) oprávnění k pobytu platného až do oku 2027, což policie ověřila ještě před rozhodnutím o zajištění (přípis ze dne 12. 4. 2026 na č. l. 16 správního spisu).
20. Podle čl. 6 odst. 2 návratové směrnice č. 2008/115/ES platí, že státní příslušník třetí země, který neoprávněně pobývá na území členského státu, *ale má platné povolení k pobytu nebo jiné oprávnění k pobytu vydané jiným členským státem, má neprodleně odejít do tohoto jiného členského státu.*
21. Nizozemské orgány tedy měly provést konzultační proceduru s Polskem a zjistit, zda Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Polsko ponechá pobytové oprávnění žalobce v platnosti. Protože povolení k pobytu podle všeho zůstalo v platnosti, mělo Nizozemsko umožnit dobrovolný odchod žalobce do Polska před vydáním rozhodnutí o navrácení (srov. rozhodnutí SDEU C-240/17 ze dne 16. 1. 2018 ; C-629/22 ze dne 26. 4. 2023; přiměřeně rozsudek NSS č. j. 9 Azs 18/2024-26 ze dne 15. 2. 2024, č. 4582/2024 Sb. NSS).

22. Z výsledku žalobce k tomu vyplynulo, že do Polska následně vycestoval (nevycestoval však přes vnější hranice EU z území Polska, takže o tom v SIS není veden záznam podle čl. 6 bod 1 nařízení č. 2018/1860). Teprve následně žalobce přicestoval do ČR a chtěl pokračovat do Itálie. Nelze proto konstatovat, že marně uplynula lhůta podle nizozemského rozhodnutí o návratu, resp. že by ji žalobce neuposlechl: Nizozemsko nemůže uložit žalobci povinnost opustit území platnou pro celé území EU za situace, kdy Polsko žalobci pobyt na svém území povolilo.
23. Za toho stavu je třeba konstatovat, že žalobce svou povinnost splnil tím, že vycestoval do Polska; nizozemský záznam v SIS je podle všeho neaktuální. Policie proto nemůže toto nizozemské rozhodnutí bez dalšího vykonat, ale musí si opětovně položit otázku, zda žalobce byl oprávněn k pobytu na území ČR po příchodu z Polska. Pokud k tomu žalobce oprávněn nebyl, je třeba mu opětovně stanovit lhůtu k dobrovolnému vycestování do Polska podle čl. 6 odst. 2 návratové směrnice (srov. rozsudek MS v Praze 21 A 27/2025-16 ze dne 8. 7. 2025).
24. Na okraj toho je třeba uvést, že bylo povinností žalované *konkrétně se vypořádat* s problematikou existujícího polského oprávnění k pobytu. Je to skutečnost, kterou policie sama ověřila a která na první pohled zpochybňuje, zda je možné žalobce navrátit do země jeho původu. Napadené rozhodnutí je však v tomto ohledu zcela obecné, a tedy nedostatečné (srov. přiměřeně rozsudek MS v Praze č. j. 20 A 51/2024-54 ze dne 12. 11. 2024).
25. Výše uvedené úvahy neznamenaají, že by zajištění cizinců v obdobných okolnostech souběhu pobytového titulu a aktivního záznamu v SIS bylo zcela vyloučeno (srov. rozsudek MS v Praze č. j. 2 A 1/2026-22 ze dne 15. 1. 2026). Nelze však tuto otázku zcela pominout a nevypořádat se s ní. To platí tím spíše, že se nynější žalobce do Polska dobrovolně navrátil (srov. také rozsudek SD EU C-673/19 ze dne 24. 2. 2021).

Účelnost zajištění s ohledem na proveditelnost vycestování

26. Žalovaná v napadeném rozhodnutí zcela obecně uvedla, že vycestování žalobce je možné. Ve vyjádření k žalobě pak uvedla, že Ministerstvo vnitra v dubnu 2026 odvolalo své stanovisko k nemožnosti vycestování občanů Ukrajiny.
27. K tomu soud konstatuje, že v nedávné době potvrdil rozhodnutí o zajištění založená na tom, že vycestování Ukrajinců do země původu je v zásadě možné. Případ žalobce je však specifický tím, že žalobce je původním pobytem obyvatelem východní části Ukrajiny, která je nyní pod faktickou kontrolou Ruské federace, nadto možná se dvojím občanstvím (prohlásil, že by se chtěl vrátit k rodině na Krym). Sama žalovaná místo pobytu žalobce – snad z praktických důvodů – označuje jako „Ruská federace, Melitopol“. Za toho stavu bylo třeba, aby se žalovaná podrobněji a nejlépe i výslovně v textu odůvodnění rozhodnutí zabývala tím, zda je vycestování proveditelné a kam vlastně by mělo směřovat (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 7 As 79/2010-150 ze dne 23. 11. 2011, č. 2524/2012 Sb. NSS).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

28. Platí přitom, že všechny části Záporožské oblasti včetně Melitopolu jsou součástí Ukrajiny; agrese Ruské federace a anexe některých ukrajinských území byla a nadále je porušením kodifikovaných i obyčejových kogentních norem mezinárodního práva (mj. reflektovaných v zákazu použití síly proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti jiného státu podle čl. 2 Charty OSN, či Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN ze dne 24. 10. 1970). V právně aplikační rovině se toto porušení *ius cogens* musí projevit tak, že Česká republika i její orgány nebudou „uznávat jako zákonnou situaci, která vznikla na základě vážného porušení kogentní normy, ani napomáhat udržování takové situace,“¹ tj. ani právní následky agrese Ruské federace z roku 2022 či předchozí z roku 2014.

Mírnější zvláštní opatření

29. K zajištění cizince může policie přistoupit jen tehdy, pokud nestačí mírnější opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. V souzené věci se žalovaná dostatečně nevypořádala s tím, že žalobce má zázemí v Polsku a zároveň sdělil, že má prostředky. Prakticky jediná úvaha žalované spočívala v tom, že žalobce prohlásil, že se nechce vrátit do země původu – to je ovšem logický postoj vzhledem k tomu, že žalobce je usazen v Polsku.
30. Předně je třeba uvést, že rozhodnutí žalované neobstojí už v základním předpokladu podle § 123b odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy že existuje *důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat průběh řízení, jehož předmětem je jeho vycestování*.
31. Zdejší soud v minulosti vycházel i aktuálně vychází z toho, že omezující opatření jako je zajištění nebo zvláštní opatření přicházejí do úvahy i v případech, kdy cizinec na první pohled souhlasí s opuštěním ČR a návratem do země, kam ho ČR chce předat či vyhostit. I v takovém případě je totiž třeba zajistit, aby byla řádně provedeny všechny nezbytné kroky, po kterých teprve je možné s jistotou říci, kam se má cizinec vrátit (srov. např. rozsudek KS v Plzni č. j. 17 A 33/2023-31 ze dne 11. 1. 2024 ve věci cizince, který se *chtěl vrátit* do Německa, což by však zmařilo následně zjištěnou povinnost provést dublinský transfer do Itálie).
32. V souzené věci však nevznikla konkrétní pochybnost, že žalobce nehodlá spolupracovat s policií či že nehodlá vyčkat provedení všech nezbytných kroků. Zároveň žalovaná nepochybně zjistila, že žalobce je oprávněn pobývat v Polsku. Za toho stavu nebyl důvod se domnívat, že by žalobce nespolupracoval.
33. Zároveň žalobce označil místo svého pobytu v Polsku a prohlásil, že by tam zůstal i nadále, protože podle svých slov nevěděl, že má v SIS aktivní záznam. V zásadě kladně odpověděl, že má i finanční prostředky („finanční prostředky na pobyt mám, náklady řízení zaplatím později“), nebyly mu k tomu položeny žádné doplňující otázky. Tyto skutečnosti žalovaná nijak nehodnotila nad rámec zcela obecného sdělení, že žalobce „nemá dostatečnou hotovost“. Její úvaha byla založena prakticky výlučně na nechuti žalobce se vrátit do země původu (k tomu výše).

V. Závěr

34. Ve věci existoval aktivní záznam v Schengenském informačním systému, podle kterého bylo žalobci v Nizozemsku vydáno rozhodnutí o návratu s povinností opustit území států

¹ Srov. Šmakalová, E. Význam kogentních norem obecného mezinárodního práva ve vztahu k současným válečným konfliktům. Právní rozhledy, C. H. Beck 2024, č. 13-14, s. 454.

EU. Zároveň však žalobce byl a nadále je držitelem oprávnění k pobytu v Polsku, kam vyjádřil vůli se vrátit a kam má mít možnost vycestovat i podle judikatury Soudního dvora.

35. Tyto okolnosti žalovaná konkrétně nehodnotila, vycházela jen z toho, že žalobce bude vrácen do země původu. Dále nehodnotila ochotu žalobce vrátit se do Polska, ani jeho případnou ochotu složit finanční prostředky jako náhradu nákladů na vyhoštění. Její rozhodnutí je tedy založeno v části na nesprávném posouzení rozhodné právní otázky, v části je nepřezkoumatelné.
36. Soud proto naříkané rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované 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. Za běžných okolností by žalobce musel být ze zajištění bezodkladně propuštěn podle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců; v souzeném případě však byl žalobce přezajištěn do režimu zákona o azylu, který se řídí jinými pravidly a nebylo předmětem přezkumu soudem v nynějším řízení.
37. Žalobce měl ve věci plný úspěch proti neúspěšné žalované; 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 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). Náhrada nákladů tedy celkem činí 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 13. května 2026

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.