



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobců: a) M. Y., b) S. M., c) nezl. A. Y., d) nezl. F. Y., všichni zastoupeni JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Mánesova, 1175/48, Praha 2, proti žalované: **Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 925/27, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 9. 2024, č. j. KRPU-167980-20/ČJ-2024-040022-DB-ZZC a č. j. KRPU-168010-16/ČJ-2024-040022-DB-ZZC, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 10. 2024, č. j. 42 A 20/2024 - 43,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 10. 2024, č. j. 42 A 20/2024 - 43, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 9. 2024, č. j. KRPU-167980-20/ČJ-2024-040022-DB-ZZC a KRPU-168010-16/ČJ-2024-040022-DB-ZZC, **se zrušují.**
- III. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalobcům **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- V. Ustanovenému zástupci žalobců JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování žalobců v řízení o kasační stížnosti ve výši 34 364 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci byli dne 19. 9. 2024 kontrolováni hlídkou odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Ústí nad Labem, když současně s množstvím dalších osob vystupovali z obytného prostoru vozidla na krajnici vozovky na úseku Varnsdorf Studánka, ve směru na Rumburk. Vzhledem k tomu, že žalobci nebyli schopni prokázat svoji totožnost, neboť nedisponovali cestovním ani jiným dokladem, byli zajištěni podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Z dostupných evidencí žalovaná zjistila, že žalobci nedisponují oprávněním k pobytu v České republice. Porovnáním otisků prstů v systému EUODAC žalovaná dále zjistila, že žalobce a) není veden jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany v žádném z členských států Evropské unie, zatímco v případě žalobkyně b) nalezla pozitivní HIT, a to i přesto, že oběma žalobcům byly odebrány otisky prstů chorvatskými orgány při zadržení pro neoprávněný vstup na území Chorvatska. Žadatelkou o mezinárodní ochranu formou azylu je na území Chorvatska tedy pouze žalobkyně b). Žalovaná i přesto napadenými rozhodnutími rozhodla jak o zajištění žalobkyně b), tak i žalobce a). Rozhodnutí odůvodnila tím, že v případě snímání otisků prstů došlo v případě žalobce a) k chybě, jejíž podstata jí není doposud známa. Dále věc posoudila tak, že je v souladu s čl. 9 Úmluvy o právech dítěte v nejlepším zájmu rodiny a nezletilých žalobců c) a d) neoddělovat rodinné příslušníky. Zajistila proto oba zletilé žalobce podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) na 30 dnů za účelem jejich předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“); a ubytovala je spolu s nezletilými žalobci c) a d) v Zařízení pro zajištění cizinců XA.

[2] Žalobci se obrátili společnou žalobou na Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“). V ní zejména zdůraznili, že zajištění představuje jeden z nejzásadnějších zásahů do ústavním pořádkem garantovaných práv a žalovaná pak postupovala nesprávně, pokud dostatečným způsobem nezohlednila nejlepší zájem dětí – žalobců c) a d).

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Poukázal na skutečnost, že žalovaná formálně zajistila pouze zletilé žalobce a) a b). Nezletilí žalobci s nimi však *de facto* sdíleli stejný režim, jelikož s nimi byli umístěni v Zařízení XA. Dle krajského soudu z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zajištění dítěte není vyloučeno, je však podřízeno přísnějším podmínkám. Při rozhodování o něm je pak s ohledem na rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) nutné zvážit působení tří faktorů, a to věku dětí, délky zajištění a způsobilosti zařízení k pobytu nezletilých. Dle krajského soudu žalobci v nyní

pokračování

projednávané věci neuvedli žádné konkrétní okolnosti, proč by jejich zajištění, zejména s ohledem na nezletilé žalobce, bylo protiprávní. Žalobci neupozornili na žádné negativní průvodní okolnosti jejich zajištění, nespecifikovali negativní dopady na nezletilé žalobce ani nepopsali konkrétní důvody, proč by Zařízení XA bylo nevhodné pro nezletilé osoby. Krajský soud dále uvedl, že Zařízení XA je naopak uzpůsobeno pro pobyt zranitelných osob a je vhodné i z hlediska ochrany nejlepšího zájmu dětí. Stanovenou dobu trvání zajištění nepovažoval krajský soud za nepřiměřenou ani z hlediska ochrany nejlepšího zájmu nezletilých žalobců. V rozhodnutích žalované totiž byla práva žalobců c) a d) dostatečně šetřena, a to s ohledem na vhodnost místa zajištění, jejich společné umístění, o což ostatně žalobci a) a b) výslovně žádali, a možnost vedení společného rodinného života. Krajský soud se ve svém rozsudku nijak nezabýval tím, že žadatelkou o mezinárodní ochranu formou azylu je na území Chorvatska ze všech žalobců pouze žalobkyně b).

II. Kasační stížnost žalobců a vyjádření žalované

[4] Rozsudek krajského soudu napadli žalobci (stěžovatelé) kasační stížností.

[5] Stěžovatelé především namítají, že žalovaná i krajský soud nesprávně posoudily nejlepší zájem dítěte ve smyslu výkladu Výboru OSN pro práva dítěte, podle kterého je zajištění dítěte vždy v rozporu s Úmluvou o právech dítěte. Zásada zachování celistvosti rodiny nesmí být důvodem pro zajištění celé rodiny. Dále uvedli, že krajský soud své rozhodnutí nedostatečně založil pouze na existenci vyhovujících podmínek v Zařízení pro zajištění cizinců XA, čímž porušil čl. 3 a 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jelikož princip nejlepšího zájmu dítěte zahrnuje i úvahu o alternativě k zajištění, což mohla žalovaná zajistit například umístěním stěžovatelů v Příjímacím středisku XB.

[6] Přijatelnost kasační stížnosti stěžovatelé shledávají v zásadním pochybení krajského soudu, který nerespektoval judikaturu vztahující se k povinnosti relevantně zohlednit nejlepší zájem dítěte ve všech aspektech rozhodování o zajištění a zúžil jej pouze na zásadu nerozdělení rodiny. Krajský soud podle stěžovatelů rovněž dezinterpretoval judikaturu ESLP týkající se přípustnosti zajištění dítěte, jestliže se zaměřil pouze na jeden aspekt zajištění (tj. podmínky v Zařízení XA), zatímco ostatní aspekty (délka zajištění a věk dětí) ignoroval. Takovým pochybením mělo dojít k zásahu do hmotněprávního postavení stěžovatelů.

[7] Svou argumentaci pak stěžovatelé rozdělují do čtyř částí. V první z nich namítají, že krajský soud nesprávně posoudil nejlepší zájem dítěte dle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.

[8] Ve druhé části stěžovatelé namítají, že jejich zajištěním došlo k porušení práva stěžovatelů c) a d) nebýt vystaven ponižujícímu zacházení ve smyslu čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) a také jejich práva na ochranu rodinného a soukromého života dle čl. 8 EÚLP. Stěžovatelé mají za to, že Zařízení XA není vhodným zařízením pro dlouhodobý pobyt dětí a zranitelných skupin.

[9] Dle stěžovatelů krajský soud založil své rozhodnutí výlučně na vyhovujících podmínkách v Zařízení XA, ty však představují pouze jeden z aspektů rozhodování

vedle délky zajištění a věku dětí. Stěžovatelé pak poukazují na judikaturu ESLP, který shledal porušení čl. 3 EÚLP právě s ohledem na věk dětí a délku zajištění (jenž byla ve většině stěžovateli jmenovaných případů kratší, než v nyní projednávané věci), ačkoliv byly podmínky zajištění obecně uspokojivé. Podle stěžovatelů pak nelze délku zajištění dětí automaticky považovat za přiměřenou jenom proto, že nepřekračuje maximální možnou zákonnou délku zajištění. K výtce krajského soudu, že námitky stěžovatelů byly obecné, stěžovatelé uvádí, že jako zajištění cizinci mají jen velmi omezené prostředky, jak by mohly negativní dopad zajištění prokázat. Upozorňují nicméně na zahraniční výzkumy, dle kterých má imigrační detence na děti vždy negativní dopad. Z výzkumů dle stěžovatelů vyplývá, že se u dětí v důsledku detence často objevují deprese a posttraumatická stresová porucha.

[10] Jako třetí okruh námitek stěžovatelé uvádí, že judikatura ESLP ve vztahu k čl. 3 a čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP stanoví procesní povinnosti, které žalovaná nedodržela. Žalovaná měla konkrétně povinnost zabývat se nejlepším zájmem dětí ve všech aspektech rozhodování, včetně úvah o délce zajištění, jeho účelu a jeho alternativách. Ve vztahu k účelu zajištění, tedy předání do Chorvatska, se žalovaná nijak nezabývala tím, zda je naplnění tohoto účelu alespoň potenciálně možné, a to s ohledem na zranitelnost nezletilých stěžovatelů. Krajský soud následně dle stěžovatelů ignoroval jejich konkrétní námitky a konstatoval, že „*v rámci daného hodnocení též žalovaná nepochybně zohlednila (reflektovala) fakt, že se ve věci žalobců jednalo o rodinu s dětmi*“. Stěžovatelé mají za to, že tento závěr je nepřezkoumatelný a nemá oporu ve správním spise.

[11] V rámci čtvrté části námitek stěžovatelé tvrdí, že žalovaná měla k dispozici alternativy k zajištění, které proto nebylo posledním možným východiskem v dané situaci. Stěžovatele totiž bylo dle jejich názoru možné umístit v souladu s § 123b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců do Příjímacího střediska XB.

[12] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že musela k zajištění stěžovatelů a) a b) přistoupit, jelikož skutkové okolnosti případu nasvědčovaly závěru, že stěžovatelé po propuštění budou pokračovat ve svém původním záměru, dostat se za každou cenu do Spolkové republiky Německo, jak i shodně vypověděli. Stěžovatelé s variantou (formálního) zajištění celé rodiny souhlasili, vyjádřili přání zůstat pohromadě. Žalovaná uvažila o zásadě zachování celistvosti rodin a umístila stěžovatele do zařízení, které vyhovuje standardům pro ubytování dětí a zabývala se stavem chorvatského azylového řízení a možností naplnit účel zajištění (předání stěžovatelů k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu do Chorvatska).

pokračování

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je *přípustná*. Kasační stížnost je rovněž *přijatelná* ve smyslu § 104a s. ř. s., neboť v napadeném rozsudku krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení (vada nepřezkoumatelnosti), které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelů. Napadený rozsudek proto kasační soud přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které by musel zohlednit i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je **důvodná**.

[15] Na tomto místě považuje kasační soud za vhodné uvést, že dle sdělení žalované, č. j. KRPU-167980-61/ČJ-2024-040022-DB-ZZC, které bylo kasačnímu soudu doručeno dne 12. 12. 2024, byli stěžovatelé propuštěni ze Zařízení pro zajištění cizinců v XA dne 10. 12. 2024. V době rozhodování Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti rozhodnutím o zajištění již stěžovatelé nejsou na osobní svobodě omezeni. Kasační stížnost však i přesto nelze považovat za bezpředmětnou, neboť musí být zajištěno právo stěžovatelů na přístup k soudu, včetně meritorního rozhodnutí. Postrádalo by smysl, jestliže by soudní kontrola detence byla možná pouze po dobu, po kterou účinky takového opatření trvají.

[16] Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Stejně tak jsou nepřezkoumatelná i žalobou napadená rozhodnutí žalované, a to zejména ve vztahu ke zletilému stěžovateli a). Kasační soud tak uvážil i přesto, že stěžovatelé učinili středobodem své kasační stížnosti především nedostatečné zohlednění nejlepšího zájmu nezletilých dětí.

III. a Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[17] K vadě spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], kasační soud připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je namísto konstatovat tehdy, není-li zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě (v napadeném rozhodnutí) za důvodnou (srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost je také nutno vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo

vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, a ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76).

[18] Krajský soud se v posuzované věci vůbec nevypořádal s otázkou zákonnosti zajištění stěžovatele a), i když je tak povinen učinit i bez námítky. Soud má povinnost postupovat při přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince, v souladu s požadavky rozsudku Soudního dvora ze dne 8. 11. 2022 ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. Z něj plyne, že soud v těchto věcech musí přihlížet i k vadám a nezákonnostem rozhodnutí, které zjistí sám, bez ohledu na námítky uplatněné v žalobě. V řízení o přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince se proto s ohledem na specifika institutu zajištění neuplatní pravidlo soudního přezkumu v mezích uplatněných žalobních bodů. Soud má povinnost identifikovat případné další nezákonnosti zajištění. Soudní dvůr ve věcech C-704/20 a C-39/21 vysvětlil, že s ohledem na závažnost zásahu do práva na osobní svobodu je pravomoc zajistit státní příslušníky třetích zemí, která je přiznána příslušným vnitrostátním orgánům, striktně omezena. Nezbytnost zajištění účinné soudní ochrany tohoto základního práva vedla Soudní dvůr k závěru, že vnitrostátní soud rozhodující o zajištění (popř. oprávněm prostředku proti rozhodnutí správního orgánu o zajištění) je povinen z moci úřední zohlednit důvody nezákonnosti omezení osobní svobody cizinců, o nichž se dozví na základě skutečností obsažených ve spise, popř. které vyjdou najevo v průběhu řízení. Tento princip převzal ve své judikatuře i Nejvyšší správní soud, zejména v rozsudku ze dne 31. 1. 2023, č. j. 5 Azs 96/2021 - 39, č. 4456/2023 Sb. NSS: „Dle závěrů rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 8. 11. 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, C-704/20 a C-39/21, jsou české správní soudy povinny při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění cizince, které vyplývají z unijního práva, tedy i ve věcech zajištění za účelem správního vyhoštění, na které dopadá směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, přihlížet z moci úřední k vadám a nezákonnostem rozhodnutí o zajištění, které soudy zjistí, případně které vyjdou v řízení najevo, přestože nejsou součástí uplatněných žalobních bodů.“ I přesto, že se citovaný rozsudek týká zajištění cizince za účelem správního vyhoštění, lze jeho principy uplatnit i na projednávanou věc, ostatně Nejvyšší správní soud tak již učinil např. v usneseních ze dne 5. 9. 2024, č. j. 5 Azs 10/2024 - 55 nebo ze dne 18. 4. 2024, č. j. 2 Azs 36/2024 - 34.

[19] Krajský soud si byl vědom posledně zmíněného rozsudku velkého senátu Soudního dvora ve věcech C-704/20 a C-39/21, neboť se k němu v bodě 16 napadeného rozsudku výslovně odkazuje. Jeho požadavků však nedostál. Žalobní námítky se sice týkaly výlučně protiústavnosti zajištění z důvodu tvrzených rozporů s nejlepším zájmem dítěte (dětí), nikoliv tedy zákonnosti zajištění zletilého stěžovatele a), avšak krajský soud se měl (z níže uvedených důvodů) zabývat i zákonností zajištění stěžovatele a). Lze konstatovat, že stěžejní podmínkou zákonnosti zajištění cizince je, že zajištění sleduje určitý účel a že naplnění tohoto účelu je reálné. Dále musí existovat konkrétní zákonem stanovený důvod pro zajištění cizince. Krajský soud se touto otázkou z úřední povinnosti nezabýval; i když její existence krajskému soudu musela být zřejmá z napadeného rozhodnutí ve věci stěžovatele a), ze kterého jasně plyne nedostatečnost a nesrozumitelnost úvahy o zákonnosti zajištění stěžovatele a). Z tohoto důvodu je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

pokračování

III. b Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované

[20] Nejvyšší správní soud při posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí žalované vyšel z předpokladu, že zajištění cizince znamená velmi citelný zásah do jednoho z jeho nejvýznamnějších základních práv. Takový zásah je přípustný jen za přísně vymezených podmínek definovaných nejen v zákoně o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem (srov. např. čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod nebo čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). ESLP v souvislosti s posledním zmíněným ustanovením zdůrazňuje povinnost minimalizovat riziko svévolného zbavení svobody (např. rozsudky ESLP *Kurt proti Turecku* ze dne 25. 5. 1998 č. 24276/94, *Stafford proti Spojenému království* ze dne 28. 5. 2002, č. 46295/99, nebo *Rashed proti České republice* ze dne 27. 11. 2008, č. 298/07). Pro jakékoliv zajišťovací instituty (v daném případě pro zajištění podle zákona o pobytu cizinců) proto platí, že k omezení osobní svobody může státní moc přistoupit jen z důvodů stanovených zákonem a v řízení zákonem předepsaném.

[21] V projednávané věci byl stěžovatel a), shodně jako stěžovatelka b), zajištěn podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Z těchto ustanovení zejména plyne, že policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle Dublinského nařízení. Účelem předání lze chápat naplnění povinností plynoucích z Dublinského nařízení, spočívajících zejména v důsledné aplikaci společné azylové politiky prostřednictvím určení státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a provedení přemístění za účelem posouzení žádosti. V případě zajištění za účelem předání do státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu Dublinské nařízení v čl. 28 odst. 2 dále stanovuje, že „[č]lenské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útěku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.“ Při výkladu ustanovení lze dospět k závěru, že není přípustné za účelem přemístění zajistit každou osobu, ale pouze tu, která naplňuje důvody citovaného ustanovení Dublinského nařízení. K těmto požadavkům judikatura dovodila další podmínku, a to existenci reálné možnosti naplnit účel zajištění (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Z tohoto usnesení plyne, že „[o] zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu.“ Jinými slovy správní orgán je povinen předběžně posoudit, zda je předání cizince alespoň potencionálně možné.

[22] Nejvyšší správní soud v této věci dospěl k závěru, že vůči stěžovateli a) nebylo možné dosáhnout účelu zajištění, tedy přemístit ho do příslušného státu k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, neboť žadatelem o azyl dle obsahu správního spisu fakticky nebyl. Žalovaná navíc v napadeném rozhodnutí neuvedla srozumitelnou úvahu, proč jej za žadatele o azyl považovala, respektive proč postupovala „jako by žadatelem o azyl byl“.

[23] Žalovaná zjistila porovnáním otisků prstů stěžovatele a) v systému EURODAC, že není veden jako žadatel o mezinárodní ochranu, na rozdíl od stěžovatelky b), u které byl zjištěn pozitivní HIT. Tuto skutečnost uvedla do rozhodnutí o zajištění stěžovatele a), nicméně dále s ním zacházela, jako by žadatelem o mezinárodní ochranu byl. V další části rozhodnutí žalovaná uvádí, že jí není známo, proč stěžovatel a) není veden jako žadatel o azyl a tuto skutečnost přisoudila „nějaké chybě“. Jedinou úvahu, která by se vázala k posouzení přípustnosti a zákonnosti zajištění s ohledem na naplnění jeho účelu, našel Nejvyšší správní soud ve shrnutí, že je v nejlepším zájmu dítěte, aby nebylo odděleno od rodičů, a z tohoto důvodu žalovaná rozhodla o zajištění stěžovatele a).

[24] Taková dílčí úvaha je nedostatečná. Jak již bylo uvedeno výše v tomto rozsudku, již z ústavního pořádku plyne přípustnost omezení osobní svobody pouze z důvodů a způsobem stanoveným zákonem. Zásah do osobní svobody se musí vždy opírat o zákon co do hmotněprávního základu i procesního způsobu jejich realizace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 - 44, č. 3055/2014 Sb. NSS). Není možné jako žadatele o mezinárodní ochranu zajistit osobu, která o sobě tvrdí, že žadatelem o azyl není a ani nic takového nevyplývá z dostupných evidencí - tedy v této věci pouze na základě domněnky, že správně měl být stěžovatel a) veden jako žadatel o azyl, neboť došlo k „nějaké chybě“. Žalovaná přitom nemůže rozšiřovat zákonné důvody zajištění „v zájmu neoddělování dětí od rodičů“, obzvláště ve chvíli, pokud se podstata sporu vede o to, zda neměla žalovaná vůči stěžovatelům uplatnit mírnějších prostředků, a tedy je vůbec nezajistit (stěžovatelé navrhuji uložení zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, prostřednictvím stanovení povinnosti zdržovat se v Příjímacím středisku XB). Z judikatury Ústavního soudu k této problematice vyplývá, že „zákonné důvody, pro něž může být kdokoliv postupem orgánů státu omezen na osobní svobodě, je nutné vykládat restriktivně. Pouze zákonem, a nikoliv jeho výkladem, lze rozšířit důvody pro omezení osobní svobody“ [nálezy ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. II. ÚS 317/04 (N 124/34 SbNU 275), ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 98/05 (N 229/39 SbNU 437) nebo ze dne 20. 7. 2006, sp. zn. I. ÚS 783/04 (N 140/42 SbNU 133)].

[25] Lze tak shrnout, že žalovaná zcela nedostatečně a nesrozumitelně posoudila zákonnost zajištění stěžovatele a). Žalovaná na jednu stranu několikrát uvedla, že v systému EURODAC není veden jako žadatel o mezinárodní ochranu, avšak na jiném místě svého rozhodnutí naopak konstatovala, že stěžovatel a) se svojí manželkou a dvěma dětmi pobýval na území České republiky neoprávněně, ačkoliv jsou žadateli o azyl na území Chorvatska podle výsledků otisků prstů v evidenci EURODAC. Jak vyplývá ze shora uvedeného, právní úprava nezahrnuje žádný předvídaný důvod, pro který by bylo možné stěžovatele a) zajistit pouze s odůvodněním, že je v nejlepším zájmu dítěte, aby nebylo odděleno od rodičů (případně s odůvodněním, že otec rodiny nemá být oddělen od zbytku rodiny, tedy i od nezletilých dětí). Úvahy žalované tak jsou nedostatečné. Rozhodnutí žalované ve vztahu k stěžovateli a) proto nemůže obstát.

[26] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že zrušení rozhodnutí o zajištění jednoho z rodinných příslušníků automaticky neznamená nutnost zrušení rozhodnutí i ve vztahu k dalším z nich (srov. rozsudek kasačního soudu ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 Azs 33/2015 - 53). V této věci však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je nutné zrušit i rozhodnutí

pokračování

žalované týkající se stěžovatelky b). Detence rodin s nezletilými dětmi je velmi citlivou otázkou a je primárně odpovědností žalované, aby posoudila všechny relevantní okolnosti (a to ve vztahu k celé rodině s nezletilými dětmi), aby vedla řízení s náležitou péčí a vydala taková rozhodnutí, z nichž bude zřejmé, že podmínky zákonnosti zajištění jsou vůči stěžovatelům splněny. Vzhledem k nutnosti zrušit rozhodnutí žalované týkající se stěžovatele a) by v této věci bylo třeba i v rozhodnutí žalované týkající se stěžovatelky b) znovu učinit úvahu o nejlepším zájmu nezletilých stěžovatelů, a rovněž i úvahu ve vztahu k zásadě celistvosti rodiny. Z tohoto důvodu nemůže obstát ani rozhodnutí žalované týkající se stěžovatelky b), neboť úvaha týkající se nejlepšího zájmu dětí a zásady celistvosti rodiny je nedostatečná (nezohledňuje všechny relevantní skutečnosti).

[27] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud nezabýval kasačními námitkami stěžovatelů, neboť dospěl k závěru, že již z výše uvedených důvodů je třeba zrušit rozhodnutí žalované i rozsudek krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu (výrok I. tohoto rozsudku) z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. Jelikož navíc v posuzovaném případě byly již v řízení před krajským soudem dány důvody pro to, aby byla zrušena i rozhodnutí žalované, nevrátil kasační soud věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného v tomto rozhodnutí nemohl učinit nic jiného, než rozhodnutí žalované zrušit. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s. sám zrušil rozhodnutí žalované (výrok II. tohoto rozsudku).

[29] Nejvyšší správní soud však současně nevyslovil, že se žalované věc vrací k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Po zrušení rozhodnutí žalované o zajištění žalobců je totiž třeba na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje zde řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho předání nebo průvozu prvním úkonem v řízení. Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé. Naopak to z povahy věci, která je značně specifická a vyžaduje urychlené vyřízení, znamená ukončení řízení před správním orgánem, aniž by se tím jakkoli zasahovalo do jeho pravomoci, která byla vyčerpána vydáním původního rozhodnutí (k tomu viz přiměřeně rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012 - 34, č. 2757/2013 Sb. NSS).

[30] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšný byl v dané věci stěžovatelé, protože výsledkem řízení před správními soudy je zrušení

rozhodnutí žalované. Stěžovatelům v řízení před krajským soudem ani v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady řízení. Nejvyšší správní soud proto stěžovatelům nepřiznal náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti (výrok IV). Žalovaná v řízení úspěch neměla, a proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti (výrok III.).

[31] Stěžovatelům byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2024, č. j. 1 Azs 289/2024 - 26, ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Maroš Matiaško, LL.M., advokát. Odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů hradí stát. Nejvyšší správní soud při stanovení odměny advokáta aplikoval přechodné ustanovení vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), zavedeného novelou č. 258/2024 Sb. Podle něj platí, že za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky, tedy jeho znění účinné do 31. 12. 2024. Ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu stanoví, že jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. Zástupce stěžovatele učinil tři úkony právní služby: příprava a převzetí zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], oba v hodnotě ve výši 3 100 Kč, celkem tedy 8 x 3 100 Kč, snižené o 20 % činí 19 840 Kč a jeden úkon ve snižené hodnotě ve výši jedné poloviny za návrh na předběžné opatření [§ 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu] ve výši 1 550 Kč, celkem tedy 4 x 1 550 Kč, snižené o 20 % činí celkem 4 960 Kč, dohromady tedy 24 800 Kč. Náhrada hotových výdajů se sestává z paušální částky 3 600 Kč (12 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková výše nákladů činí 28 400 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů dle § 35 odst. 10 s. ř. s. navýšena o částku odpovídající DPH 21 %. Náklady stěžovatelů v řízení o kasační stížnosti činí částku ve výši 34 364 Kč. Tato částka bude zástupci stěžovatelů vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 28. ledna 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu