

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobců: **a) F. P., b) J. P., c) nezl. J. P.**, zastoupeni Mgr. Gabrielou Kopuletou, advokátkou se sídlem Havlíčkova 11, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutím žalované ze dne 6. 1. 2018, č. j. KRPU-240155-33/ČJ-2017-040022 a č. j. KRPU-240157-26/ČJ-2017-040022, o kasačních stížnostech žalobců a), b) a c) proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 2. 2019, č. j. 78 A 2/2018 - 39,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 2. 2019, č. j. 78 A 2/2018 - 39, **se** v části týkající se žalobkyně a) **zrušuje.**

III. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 6. 1. 2018, č. j. KRPU-240155-33/ČJ-2017-040022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Kasační stížnost žalobce b) **se zamítá.**

V. Žalobce b) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

VI. Žalované, žalobkyni a) ani žalobci c) **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

VII. Ustanovené zástupkyni žalobců Mgr. Gabriele Kopuleté, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8.340 Kč, která bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před správním orgánem

[1] Žalobkyně a) a žalobce b) jsou manželé. Dne 9. 12. 2017 v 13:45 hod. byli žalovanou kontrolováni v Děčíně ve vlaku z Prahy do Německa, přičemž neprokázali svou totožnost předložením cestovního dokladu. Žalobci rovněž nedisponovali žádným platným vízem nebo povolením k pobytu, které by je opravňovalo k pobytu na území České republiky. Následným porovnáním otisků jejich prstů bylo zjištěno, že oba žalobci již podali žádosti o udělení mezinárodní ochrany na území Itálie, což odpovídalo i jejich povolením k pobytu cizince na území Itálie, jež měli v držení.

[2] Ze záznamů o podaných vysvětleních vyplývá, že žalobci se mínili společně dostat do Německa, tam se léčit a požádat o azyl. Žalobkyně na otázku žalované: „*Jaké budou Vaše kroky v případě Vašeho propuštění na svobodu?*“ odpověděla „*S manželem se chceme dostat do Německa, tam požádat o azyl a lékařskou péči.*“ a na závěrečnou otázku žalované: „*Chcete k celé věci něco dodat, či upřesnit?*“ odpověděla „*Žádám Vás jen o pomoc, chci jen se svým manželem do Německa.*“

[3] Rozhodnutími žalované ze dne 10. 12. 2017 [dále jen „rozhodnutí o zajištění žalobkyně a) a žalobce b)“] byli žalobci zajištěni podle § 129 odst. 1 a 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem jejich předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, 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 „nařízení Dublin III“). Doba trvání zajištění byla stanovena na 30 dní od omezení svobody dne 9. 12. 2017 v 14:00 hod.

[4] Žalobkyně a) byla v době zajištění ve 37. týdnu těhotenství. Dne 20. 12. 2017 se žalobkyni a) v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová narodil syn J. [žalobce c)].

[5] V záhlaví označenými rozhodnutími žalované ze dne 6. 1. 2018 [dále jen „rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobkyně a) a žalobce b)“] byla žalobcům a) a b) podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců prodloužena doba trvání zajištění za účelem jejich předání podle nařízení Dublin III, a to o 37 dnů od uplynutí doby trvání zajištění stanovené předchozími rozhodnutími o zajištění žalobkyně a) a žalobce b).

[6] V odůvodněních rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobců a) a b) žalovaná uvedla, že žalobci pobývají na území České republiky v rozporu se zákonem o pobytu cizinců a že jejich předání podle nařízení Dublin III nebylo možné uskutečnit ve lhůtě 48 hodin z důvodu obstarání nezbytných náležitostí k zabezpečení vlastní realizace předání. Z důvodu narození syna žalobců byla žádost o přijetí do Itálie odeslána až dne 2. 1. 2018. Žalovaná dospěla k závěru, že předání žalobců do Itálie je reálné, neboť jí nejsou známy žádné skutečnosti, pro které by nemohlo být předání na území Italské republiky uskutečněno. Žalovaná proto prodloužila dobu trvání zajištění. Doba trvání zajištění byla u obou žalobců prodloužena o 37 dnů s přihlédnutím ke skutečnosti, aby trvala co nejkratší dobu z důvodu umístění nezletilého syna, který se narodil v zařízení pro zajištění cizinců, a kterého jsou žalobci a) a b) zákonnými zástupci.

[7] V případě žalobkyně a) žalovaná dospěla k dílčímu závěru, že je zapotřebí aby se nezletilému synovi dostávalo mateřské péče, syn bude proto umístěn v zařízení spolu se svou matkou. Žalovaná zrekapitulovala, že žalobkyně a) v řízení uvedla, že na území České republiky má jen svého manžela, který je spolu s ní zajištěn a umístěn v zařízení pro zajištění cizinců, a o nezletilé a čerstvě narozené dítě by se neměl kdo postarat. Podle žalované umístěním nezletilého účastníka řízení do zařízení pro zajištění cizinců podle § 140 zákona o pobytu cizinců nedojde k omezení jeho osobní svobody ani práva volného pohybu a nebude v rozporu s Úmluvou o právech dítěte.

[8] Pokud jde o zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b zákona o pobytu cizinců (dále jen „zvláštní opatření“), žalovaná v odůvodněních rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobců a) a b) zvažovala možnosti jejich uložení, přičemž dospěla k závěru, že ani u jednoho z žalobců je nebylo možno použít.

[9] U žalobkyně a) měla žalovaná při hodnocení předpokladů podle § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců existenci vážného nebezpečí útěku za prokázanou s tím, že nedojde-li k jejímu zajištění, nesetrvá na území České republiky a uprchne do státu, který si zvolila jako cíl své cesty. Tuto svou úvahu žalovaná opřela o skutečnost, že se žalobkyně a) vydala společně s manželem do Německa, kde by jí, jejímu manželovi a synovi vyhovoval azylový systém, spojený s přiznáním sociálních dávek. Svoji úvahu žalovaná dále opřela o skutečnost, že již na území Itálie bylo žalobkyni a) umožněno dobrovolně se dostavit do přijímacího střediska a setrvat v něm do vyřízení žádosti o azyl. Žalobkyně a) však v pokročilém stádiu těhotenství, vědoma si toho, že ohrožuje svůj život a život svého nenarozeného dítěte, spolu s manželem nelegální cestou opustila území Itálie a cestovala dále po Evropě.

II. Řízení před krajským soudem

[10] Žalobci proti rozhodnutím o prodloužení zajištění podali žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl (dále jen „napadený rozsudek“).

[11] Krajský soud se předně zabýval žalobci namítanou existencí systémových nedostatků, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie a ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Dospěl k dílčímu závěru, že žalovaná předběžnou úvahu o tom, zda jsou dány systémové nedostatky v azylovém řízení v Itálii, učinila. Uvedla, že jí nejsou známy žádné informace či rozsudek soudu nebo konstatování Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky či některého vrcholného orgánu Evropské unie, ze kterých by vyplývaly systematické nedostatky v azylovém řízení v Itálii. Krajský soud proto uzavřel, že z úvah žalované je zřejmé, že se otázkou případných systémových nedostatků zabývala a shledala, že nic nenasvědčuje tomu, že by takové nedostatky existovaly.

[12] Krajský soud zdůraznil, že ze správního spisu vyplývá, že se syn žalobců narodil zdráv a nemá žádné zdravotní komplikace, neboť pro něj nebyl žádán zvláštní zdravotní režim, který by vylučoval pobyt v zařízení omezujícím svobodu pohybu. Rovněž dosud

nenastaly žádné překážky zdravotního charakteru ve spojení s péčí o dítě, které by bránily předání žalobců do Itálie, a pokud se tomu tak stane v budoucnu, budou posuzovány v dalším řízení Ministerstvem vnitra. Není přitom úkolem žalované rozhodnout, jak se bude předání realizovat, zda letecky či jinou dopravou.

[13] K námitce neaplikace zvláštních opatření místo zajištění krajský soud konstatoval, že závěry uvedené žalovanou v odůvodněních jednotlivých rozhodnutí o prodloužení zajištění jsou přezkoumatelné, neboť žalovaná dostatečně vyjádřila, jaké okolnosti ji vedly k tomu, že u žalobců není možno užít zvláštních opatření za účelem vycestování. Krajský soud se s jejím hodnocením ztotožnil. Žalobci vědomě nelegálně cestovali do Německa, nevyčkali rozhodnutí italských orgánů, nemají žádné peníze ani ubytování, nemají cestovní doklady a nelze očekávat, že by rozhodnutí správních orgánů vůbec vyčkávali.

[14] K útlému věku žalobce c) krajský soud odkázal na shora předeslané, přičemž uvedl, že žalovaná brala při úvahách o míře zásahu do soukromého a rodinného života a možnostem využití zvláštních opatření do úvahy i tento aspekt a dospěla k tomu, že ani útlý věk žalobce c) nebrání předání, když je zapotřebí, aby se mu dostávalo mateřské péče ze strany žalobkyně a).

III. Obsah kasační stížnosti

[15] Proti napadenému rozsudku podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, kterou opírají o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tedy namítají nesprávné právní posouzení a nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

[16] Stěžovatelé brojí proti nedostatečnému posouzení existence systémových nedostatků italského azylového řízení ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Úvaha žalované nebyla vzhledem k individuálním okolnostem stěžovatelů a zejména s ohledem na zranitelné postavení dítěte dostatečná. Žalovaná se měla přinejmenším zabývat faktickým předáním jakožto rodiny s novorozeným dítětem. Tuto skutečnost ve svém rozhodnutí nijak nereflektovala. Překážky zdravotního charakteru, které brání v předání stěžovatelů do Itálie, přitom existovaly již v okamžiku zajištění a žalovaná, resp. krajský soud, se jimi měli zabývat, nikoliv pouze odkázat na další řízení u Ministerstva vnitra. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o rodinu s novorozeným dítětem, je podle stěžovatelů *a priori* vyloučené jejich předání do Itálie, bez individuálního posouzení v případě zvláště zranitelných skupin, jakou jsou i stěžovatelé. V souvislosti s nejlepším zájmem nezletilého dítěte stěžovatelé poukazují na aktuální judikaturu Evropského soudu pro lidská práva doporučení UNHCR, jakož i stanovisko Veřejné ochránkyně práv v ČR ze dne 8. 6. 2017 v souvislosti se Zařízením pro zajištění cizinců v Bělé-Jezové.

[17] Stěžovatelé dále namítají, že v jejich případě žalovaná nenaplnila standardy uvedené v zákoně o pobytu cizinců, Evropské úmluvě o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“) a nařízení Dublin III, a byla porušena zásada přiměřenosti, neboť po celou dobu zajištění existovala dostupná alternativa, a to přemístění do přijímacího střediska Zastávka u Brna nebo Pobytového střediska Kostelec nad Orlicí. Stěžovatelé v této souvislosti poukazují na obdobné případy v rozhodovací praxi správních soudů s tím, že zařízení pro zajištění

cizinců Bělá-Jezová není vhodné pro pobyt zranitelných osob, neboť se jedná o zařízení polovězeňského typu s přísně daným režimem, je obklopeno plotem a střeženo bezpečnostní službou a policií. Zajištění zranitelných osob tak má prokazatelně negativní vliv na jejich psychický a fyzický vývoj. V důsledku prodloužení zajištění zranitelné skupiny osob, jakou je rodina s novorozeným dítětem, bylo porušeno jejich právo na osobní svobodu (čl. 5 Úmluvy) a právo všech stěžovatelů na rodinný život (čl. 8 Úmluvy).

[18] Zajištění bylo dle stěžovatelů rovněž v rozporu s čl. 28 nařízení Dublin III, neboť v jejich případě neexistovalo vážné nebezpečí útěku a z důvodu existence mírnějších donucovacích opatření nebylo nevyhnutelné. Nařízení Dublin III klade důraz na možnost dobrovolného přemístění formou kontrolovaného vycestování do příslušného členského státu. Při absenci jakékoliv historie porušení zákona ze strany stěžovatelů měla žalovaná přistoupit k využití možnosti dobrovolného přemístění. Žalovaná neměla pro závěr o vážném nebezpečí útěku dostatek informací a zneužila správní uvážení. Vážné nebezpečí útěku ze strany stěžovatelů nehrozilo i s ohledem na skutečnost, že se jedná o zranitelnou skupinu osob jakožto rodinu s novorozeným dítětem.

IV. Vyjádření žalované

[19] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s názorem stěžovatelů, že by nedostála povinnosti zabývat se reálným předpokladem pro navrácení. V napadených rozhodnutích dostatečně zhodnotila, že v Itálii nejsou systémové nedostatky azylového systému a dublinské řízení o předání úspěšně probíhalo. Ve vztahu k námitce faktické nemožnosti navrácení či přemístění do příslušného státu Evropské unie žalovaná uvedla, že byť jsou letecké transporty upřednostňovány, není v žádném případě vyloučena jiná alternativa cestování. Navrácení stěžovatelů v rámci dublinského řízení zpět do Itálie není v žádném případě vyloučeno pouze pro narození jejich syna.

[20] K námitce nepřiměřenosti zajištění, existence alternativ zajištění a nedostatečnému posouzení nejlepšího zájmu dítěte žalovaná uvádí, že stěžovatelé byli zajištěni v poslední stanici mezinárodního vlakového spoje mířícího do Německa a ve svých vyjádřeních oba uvedli, že budou-li propuštěni ze zajištění, budou pokračovat v cestě, neboť Německo je jejich cílem, kde se rozhodli žít. Vzhledem k této skutečnosti a k § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců nelze uložit stěžovatelům zvláštní opatření. Žalovaná prokázala, že stěžovatelé nemají dostatek finančních prostředků na složení finanční záruky, ani neznají nikoho na území ČR, kdo by tyto prostředky za ně mohl složit, nemají zajištěno ubytování, kde by mohli být přítomni ve stanovený čas pobytové kontrole, a ani nemohou nahlásit místo svého pobytu a docházet ve stanovený čas na policii. Nade vše uvedené jejich jednoznačný cíl cesty byla Spolková republika Německo, tedy hodlali a nadále hodlají tam vycestovat.

[21] Žalovaná nedisponuje pravomocí umístit stěžovatele ani do přijímacího střediska Zastávka u Brna nebo do pobytového střediska Kostelec nad Orlicí, která nejsou alternativami zajištění dle zákona o pobytu cizinců. Zajištění stěžovatelů a) a b) bylo přiměřené okolnostem a neexistovala reálná možnost uložení mírnějšího opatření, neboť jejím uložením by bylo fakticky zmařeno naplnění účelu nařízení Dublin III – tedy předání

stěžovatelů zpět do Itálie, a to právě pro jejich proklamované chování, kdy by po propuštění ze zajištění bezprostředně nelegálně vycestovali do Německa.

V. Pokračování v řízení o kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 11. 6. 2018, č. j. 1 Azs 104/2018 - 49, řízení přerušil, jelikož z vyjádření žalované ke kasační stížnosti zjistil, že zajištění stěžovatelů, která jsou předmětem tohoto řízení, byla podle § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ukončena, neboť stěžovatelé v České republice podali žádost udělení mezinárodní ochrany za svého novorozeného syna, a Česká republika se tak vzhledem ke kritériím pro určení příslušného členského státu podle nařízení Dublin III stala státem příslušným k posouzení žádostí stěžovatelů o mezinárodní ochranu.

[23] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění před 5. 6. 2018 by fakt, že zajištění stěžovatelů již bylo ukončeno, vedl k zastavení tohoto řízení. Vzhledem k tomu, že skupina senátorů Senátu Parlamentu České republiky před 5. 6. 2018 podala návrh Ústavnímu soudu na zrušení § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, byla otázka posouzení jeho ústavnosti klíčovou pro možnost rozhodnutí o kasační stížnosti. Zároveň byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017 - 43, předložena Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) předběžná otázka, zda „*Brání výklad čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96) ve spojení s čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní právní úpravě, která znemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat soudní rozhodnutí ve věcech zajištění cizince poté, co je cizinec ze zajištění propuštěn?*“

[24] Dne 27. 11. 2018 rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 41/17 tak, že § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců zrušil ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, ke kterému došlo dne 21. 1. 2019. Nejvyššímu správnímu soudu po odpadnutí překážky řízení nic nebrání o kasační stížnosti stěžovatelů meritorně rozhodnout, proto ve smyslu § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl o pokračování tohoto řízení.

VI. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost je částečně důvodná.

[27] Nejvyšší správní soud předesílá, že rozhodnutími o zajištění stěžovatelky a) a stěžovatele b) se tento soud již zabýval a rozsudkem ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 Azs 93/2018 - 68, zrušil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 1. 2018, č. j. 78 A 1/2018 - 34, v části týkající se stěžovatelky a), včetně rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatelky a) ze dne 10. 12. 2017. Nejvyšší správní soud podotýká, že skutkové okolnosti obou případů se liší v tom směru, že ve věci posuzované druhým senátem, která se týkala zajištění stěžovatelů, byla stěžovatelka a) ještě těhotná. Stěžovatelka a) v mezidobí porodila,

takže rozhodnutí o prodloužení zajištění byla vydána již v situaci, kdy byl syn stěžovatelů J. na světě [stěžovatel c)].

[28] Druhý senát ve shora označeném rozsudku neshledal důvodnou námitku stěžovatelky a) a stěžovatele b) týkající se nedostatečnosti posouzení existence systémových nedostatků v azylovém řízení v Itálii. Důvodnou neshledal ani námitku týkající se faktické nemožnosti navrácení či přemístění stěžovatelů do členského státu EU. Stěžovatelce a) však vyhověl ohledně námitky nepřiměřenosti zajištění, existence alternativ a rozporu s čl. 28 nařízení Dublin III.

[29] Druhý senát k zajištění stěžovatelky a) uvedl konkrétně následující: „*Žalovaná však postupovala při rozhodování o zajištění stěžovatele i stěžovatelky poněkud šablonovitě, ačkoli jejich situace stejná nebyla. Přestože se situace obou stěžovatelů v důležitém aspektu (rizika újmy na zdraví či životě, resp. snížené odolnosti vůči psychické zátěži) lišila, nevedlo to žalovanou k bližšímu zkoumání, zda a nakolik by splnění zákonných podmínek pro zajištění stěžovatele ovlivnilo či neovlivnilo úmysly stěžovatelky ohledně její samostatné další cesty do cílové země. Nelze totiž vyloučit, že mohly být vázané na jejího manžela, obzvláště v její situaci vysokého stupně těhotenství krátce před porodem. Bližší zkoumání vzájemné provázanosti* společných úmyslů *stěžovatelů ohledně jejich další cesty do cílové země přitom bylo za těch skutkových okolností, jaké byly dány v tomto případě, nutností, jelikož by to v důsledku mohlo vést k naplnění předpokladů pro účinné využití zvláštních opatření ve smyslu čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin III.* [...] *Pokud se tedy krajský soud v napadeném rozsudku ztotožnil s nerozlišujícím hodnocením žalované ohledně důvodů, proč v případě obou stěžovatelů nemohlo být uloženo zvláštní opatření, a zajištění tak bylo jedinou možností, s tím, že její závěry jsou přezkoumatelné a odpovídají obsahu správního spisu, pak tuto otázku ve vztahu ke stěžovatelce nesprávně posoudil, ačkoli proti takovémuto hodnocení žalované stěžovatelka brojila už v žalobě.*“ Ve vztahu k zajištění stěžovatele b) pak druhý senát uzavřel, že „*tytéž závěry krajského soudu i žalované obstojí, jelikož u něj na rozdíl od stěžovatelky nemohla žalovaná odůvodněně předpokládat podobný vliv na jeho úmysly, jenž by pramenil z důsledků jeho zranitelnosti, a jež by ho objektivně limitoval v jeho eventuálních plánech ohledně samostatné další cesty do cílové země.*“ (viz body [50], [53] a [54] rozsudku ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 Azs 93/2018 - 68).

[30] Kasační námitky stěžovatelů v nyní projednávané věci jsou prakticky totožné s námitkami uplatněnými ve shora citované věci, kterou posuzoval druhý senát. Navzdory skutkovým odlišnostem obou případů (narození syna J. oproti předchozímu těhotenství stěžovatelky), Nejvyšší správní soud při rozhodování v této věci vycházel ze shora citovaného rozsudku druhého senátu, neboť je vázán stejnou judikaturou, na kterou druhý senát ve svém rozhodnutí odkazuje, a skutkové odlišnosti obou případů nejsou takové povahy, aby odůvodnily zásadně jiné vypořádání uplatněných kasačních námitek.

a) Relevantní právní úprava

[31] Přezkoumávaná rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatelů jsou rozhodnutími o zbavení práva na osobní svobodu ve smyslu čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto ustanovení nesmí být nikdo stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nejvyšší správní soud proto poměřuje omezení svobody stěžovatelů výhradně z pohledu zákonnosti obou rozhodnutí o prodloužení

zajištění stěžovatelů, a to ve světle kasační argumentace. Není a nemůže být měřítkem hodnocení zákonnosti zbavení práva na osobní svobodu jakákoli subjektivní úvaha o důsledcích v materiální či sociální sféře kteréhokoli ze stěžovatelů.

[32] Podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropské unie* (nařízení Dublin III). Podle § 129 odst. 3 téhož zákona nelze-li předání cizince uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, *policie v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení*. Podle § 129 odst. 6 téhož zákona *policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání nebo průvozu cizince. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání nebo průvozu, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně*.

[33] Podle bodu (20) odůvodnění nařízení Dublin III by k zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu *mělo docházet v souladu se zásadou, že osoba by neměla být zajištěna pouze proto, že žádá o mezinárodní ochranu* (srov. též čl. 28 odst. 1 nařízení Dublin III). *Zajištění by mělo trvat co nejkratší dobu a podléhat zásadám nezbytnosti a proporcionality. Zajištění žadatelů musí být v souladu zejména s článkem 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Řízení podle tohoto nařízení týkající se zajištěné osoby by měla probíhat přednostně a v co nejkratších lhůtách*. Pokud jde o obecné záruky ve vztahu k zajištění, jakož i případně podmínky zajištění, členské státy by měly uplatňovat ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „nová přijímací směrnice“) rovněž na osoby zadržované na základě nařízení Dublin III.

[34] Podle čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin III *členské 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.*

[35] Podle čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III pokud jde o podmínky zajištění a záruky vztahující se na zajištěné osoby, použijí se na provádění přemístění do příslušného členského státu články 9, 10 a 11 nová přijímací směrnice. Podle čl. 11 odst. 1 nové přijímací směrnice *hlavním zájmem vnitrostátních orgánů by mělo být zdraví, včetně zdraví duševního, zajištěných žadatelů, kteří jsou zranitelnými osobami. Jsou-li zajištěny zranitelné osoby, členské státy zajistí, aby byly tyto osoby pravidelně kontrolovány a aby se jim dostávalo odpovídající podpory s přihlédnutím k jejich konkrétní situaci včetně jejich zdravotního stavu.*

[36] Podle čl. 21 nové přijímací směrnice, který definuje pojem „zranitelná osoba“, *členské státy zohlední ve vnitrostátních právních předpisech provádějících tuto směrnici zvláštní situaci zranitelných osob, například nezletilých osob, nezletilých osob bez doprovodu, zdravotně postižených osob, starších osob, těhotných žen, osamělých rodičů s nezletilými dětmi, obětí obchodování s lidmi, osob trpících závažnou chorobou, osob s duševní poruchou a osob, které*

byly podrobeny mučení, znásilnění nebo jiným formám hrubého psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako jsou oběti ženské obřízky.

[37] Z § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jehož aplikace je přímo spojena s nařízením Dublin III, a dále z čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III ve spojení s čl. 11 nové přijímací směrnice vyplývá, že v případě zajištění žadatelů za účelem přemístění, kteří jsou zranitelnými osobami, je nezbytné zabývat se jejich zranitelností – zdravotním stavem, včetně zdraví duševního, je by mělo být hlavním zájmem vnitrostátních orgánů. To pochopitelně ještě bez dalšího neznamená, že zranitelnou osobu nelze přemístit, ani že není možné ji za tímto účelem zajistit. Skutečnost, že relevantní právní předpisy kladou důraz na zvláštní postavení zranitelných osob a přístup k nim, bez dalšího nemůže vést k závěru, že takové osoby jsou *a priori* vyňaty z působnosti vnitrostátních a unijních předpisů upravujících pobyt cizinců a žadatelů o mezinárodní ochranu na území členských států.

b) K nedostatečnosti posouzení existence systémových nedostatků v azylovém řízení

[38] Stěžovatelé v kasační stížnosti brojí proti nedostatečnému posouzení existence systémových nedostatků italského azylového řízení podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III s tím, že naplnění účelu zajištění musí být individualizované a řádně odůvodněné, rozhodnutí o prodloužení zajištění pak musí vycházet z co nejaktuálnějších informací.

[39] V této souvislosti lze dále odkázat na rozsudek ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011 - 39, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil právní názor, že „*správní orgány jsou povinny při rozhodování o prodloužení doby zajištění cizince podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, důkladně a svědomitě posuzovat skutečnosti, které by prodloužení zajištění odůvodňovaly. Uvedené skutečnosti musí být přesvědčivým a nezpochybnitelným způsobem doloženy ve spisovém materiálu. Nejsou-li tyto podmínky respektovány, nemá skutková podstata, z níž správní orgán v řízení vychází, oporu v předloženém spisovém materiálu*.“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že správní orgány musí při rozhodování o zajištění sledovat účel, pro který bylo omezení osobní svobody v podobě zajištění cizinců přijato (srov. rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, č. 1850/2009 Sb. NSS). Tyto závěry bezpochyby platí i při rozhodování o prodloužení doby zajištění.

[40] Krajský soud při posuzování otázky existence systémových nedostatků italského azylového řízení dospěl (s odkazem na příslušné pasáže z rozhodnutí o prodloužení zajištění) k závěru, že se žalovaná touto otázkou zabývala a shledala, že nic nenasvědčuje tomu, že by takové nedostatky existovaly. Krajský soud poukázal na skutečnost, že žalovaná v rozhodnutích uvedla, že jí nejsou známy žádné informace či rozsudek soudu nebo konstatování Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky či některého vrcholného orgánu Evropské unie, ze kterých by vyplývaly systémové nedostatky v azylovém řízení v Itálii. Žalovaná dále poukázala na to, že Ministerstvo vnitra jako příslušný orgán k předávání žadatelů o azyl běžně předání do Itálie provádí. Krajský soud v této souvislosti rovněž zdůraznil, že z obsahu správního spisu se nepodávají žádné skutečnosti, které by svědčily o překážkách zdravotního charakteru ve spojení s péčí o dítě, které by bránily předání stěžovatelů do Itálie.

[41] Toto posouzení krajského soudu je dostačující. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že si je vědom, že každé, nejen italské azylové řízení, může dosáhnout svých limitů, jak ostatně vyplývá např. z rozsudků Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga proti Belgii* (stížnost č. 13178/03, rozsudek ze dne 12. 10. 2006), či *Mahmundi a další proti Řecku* (stížnost č. 14902/10, rozsudek ze dne 31. 7. 2012), za nimiž již existuje riziko systémových nedostatků ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Okolnost, že se v projednávané věci jedná o rodinu s novorozeným dítětem, však není samo o sobě rozhodnou pro posouzení právní otázky systémových nedostatků italského azylového řízení.

[42] Ve světle požadavků kladených na rozhodování o zajištění cizince za účelem jeho předání podle § 129 odst. 1, 3 a 6 zákona o pobytu cizinců tedy rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobců a) a b) z perspektivy této kasační námitky obstojí.

c) K faktické nemožnosti navrácení či přemístění do členského státu EU

[43] Stěžovatelé dále v kasační stížnosti namítají, že žalovaná a krajský soud trvají na možnosti uskutečnit předání stěžovatelů do Itálie, ale zcela opomíjejí skutečnost, že se jedná o zranitelné osoby, tedy o rodinu s novorozeným dítětem. Překážky zdravotního charakteru, které brání v předání do Itálie, přitom podle stěžovatelů existovaly již v okamžiku zajištění a žalovaný, resp. krajský soud se jimi měl zabývat, nikoliv pouze odkázat na další řízení před Ministerstvem vnitra.

[44] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jak žalovaná, tak i krajský soud se v projednávané věci zabývaly otázkou, zda útlý věk stěžovatele c) nevylučuje zajištění stěžovatelů a) a b) a předání zpět do Itálie. Žalovaná shledala, že tomu tak není a krajský soud se s jejími závěry ztotožnil, a to s ohledem na skutečnost, že z obsahu správního spisu se nepodávaly žádné skutečnosti, které by svědčily o překážkách zdravotního charakteru ve spojení s péčí o dítě. Krajský soud současně zdůraznil, že nelze vyloučit, že takové překážky vzniknou v budoucnu, a bude proto nezbytné se jimi zabývat, avšak v době rozhodování o prodloužení zajištění stěžovatelů takové překážky ještě nenastaly.

[45] Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje. Skutečnost, že se jedná o rodinu s novorozeným dítětem, ještě sama o sobě nevylučuje možnost předání stěžovatelů do Itálie. Z obsahu správního spisu přitom nevyplývají žádné další okolnosti, které by tuto možnost v případě stěžovatelů vylučovaly. Kasační námitka týkající se faktické nemožnosti navrácení či přemístění do členského státu EU tedy není ve vztahu k rozhodnutím o prodloužení zajištění stěžovatelů důvodná.

d) K nepřiměřenosti zajištění a existenci alternativ a k rozporu s čl. 28 nařízení Dublin III

[46] Nejvyšší správní soud v projednávané věci nicméně shledal důvodnou námitku týkající se nepřiměřenosti zajištění a existence alternativ, a to ve vztahu ke kasační argumentaci stěžovatelky a), tedy učinil stejný závěr jako ve shora citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 93/2018 - 68.

[47] Ze zjištěného stavu věci je zřejmé, že stěžovatelé a) a b), ačkoli jsou manželé nacházející se v prakticky stejné situaci z hlediska oprávněnosti jejich pobytu na území

České republiky, mohou naplňovat z hlediska právní úpravy možností jejich zajištění, resp. účinného využití zvláštních opatření, podmínky pro jejich uplatnění rozdílně.

[48] Z čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III ve spojení s čl. 11 nové přijímací směrnice vyplývá, že syn J. [stěžovatel c)] jako nezletilé dítě je zranitelnou osobou. Ačkoliv sám nebyl zajištěn, byl umístěn do zařízení pro zajištění cizinců společně se stěžovatelkou a), neboť žalovaná shledala, že je zapotřebí, aby se nezletilému synovi dostávalo mateřské péče.

[49] Ze správních spisů žalované je patrné, že ačkoli o zajištění stěžovatelů a) a b) vedla dvě různá, formálně oddělená správní řízení a v každém správním řízení poměrně individualizovanou formou zjišťovala stav věci, ve výsledku uvažovala o stěžovatelích jako o dvojici s dvěma oddělenými, byť prakticky stejnými záměry ohledně cestování do Německa. To by jistě bylo na místě, pokud by stěžovatelé nebyli manželé, tedy osobami blízkými, jejichž úmysly ohledně jejich další cesty do cílové země byly zcela zřejmě vzájemně podmíněné a spjaté [což je zřejmé z jimi podaných vysvětlení – viz bod [2] tohoto rozsudku, v němž je citováno vysvětlení stěžovatelky a)]. Bližší zkoumání vzájemné provázanosti *společných úmyslů* stěžovatelů ohledně jejich další cesty do cílové země přitom bylo za těch skutkových okolností, jaké byly dány v tomto případě, nutností, jelikož by to v důsledku mohlo vést k naplnění předpokladů pro účinné využití zvláštních opatření ve smyslu čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin III.

[50] Jak vyplývá ze správního spisu, žalovaná vůbec nezvážila alternativu, že by byl zajištěn v souladu s účelem předání do příslušného členského státu pouze stěžovatel b), u něhož byly důvody zajištění nepochybně dány. Takováto eventualita by pro stěžovatelku a) v její konkrétní situaci mohla znamenat kvalitativně odlišnou situaci z hlediska jejích úmyslů další cesty do cílové země. V rámci podání vysvětlení stěžovatelkou by pak žalovaná mohla, resp. měla, zjistit, zda by i za této eventuality nadále trval její záměr pokračovat v cestě do Německa bez dokladů, bez peněz a zejména bez doprovodu manžela. Žalovaná se namísto toho omezila na detailní zkoumání prvotních úmyslů obou stěžovatelů a nezvážila variantu zajištění jen toho z manželů, u něhož neexistovaly pochybnosti o dosažení účelu jeho zajištění. To vše za situace, kdy bylo z odpovědí obou cizinců zřejmé, že jejich původní záměr společně cestovat přes území České republiky do Německa byl záměrem vzájemně podmíněným a spjatým. Ve vztahu ke stěžovatelce a) proto nebyl postup žalované v tomto ohledu dostatečně individualizovaný, neboť žalovaná při zjišťování možností účinného využití zvláštních opatření nezohlednila, že důvody zranitelnosti syna J. ji objektivně limitovaly i v jejích eventuálních plánech do blízké budoucnosti.

[51] Pokud žalovaná při vyhodnocování předpokladů pro užití zvláštních opatření vůči stěžovatelce vycházela výhradně z obsahu jejího podání vysvětlení zatíženého výše uvedenými nedostatky, nemohla si učinit relevantní úsudek o tom, zda bylo její zajištění přiměřeným omezením, či zda nebylo možné dosáhnout účelu zajištění i jinými způsoby bez toho, aby byla omezena osobní svoboda stěžovatelky a) a tím i *de facto* stěžovatele c). Žalované před vydáním rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatelky nic nebránilo, aby postoj stěžovatelky k této eventualitě zjistila. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že výše uvedené výhrady k přezkoumávanému postupu žalované pochopitelně nevylučují, že by i

z takto zjišťovaných úmyslů stěžovatelky a) vyplynula nutnost jejího zajištění jako jediná možnost dosažení účelu dublinského řízení. To však bez dalšího podání vysvětlení předjímat nelze.

[52] Soud rovněž zdůrazňuje, že napadenými rozhodnutími žalované bylo sice rozhodnuto pouze o prodloužení zajištění stěžovatelů a) a b), a tedy nezletilého stěžovatele c) se formálně netýkalo, jak však žalovaná uvedla v rozhodnutí týkajícím se stěžovatelky a), její nezletilý syn byl umístěn v zařízení spolu s ní. Rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatelky a) mělo tedy fakticky stejné účinky i na nezletilého stěžovatele c).

[53] Na zajištění dětí v imigračním kontextu jsou přitom kladeny ještě přísnější požadavky než u zletilých osob s ohledem na vůdčí princip nejlepšího zájmu dítěte podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Ta nad rámec výše řečeného požaduje, aby ke zbavení osobní svobody bylo přistoupeno jako ke krajnímu opatření na nejkratší nutnou dobu. Přítomnost dětí v zařízení pro zajištění cizinců bude v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy jen tehdy, pokud vnitrostátní orgány prokážou, že k tomuto krajnímu řešení přistoupily až poté, co s ohledem na konkrétní individuální okolnosti případu ověřily, že jiné opatření, které méně zasahuje do osobní svobody, není možné přijmout (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *A. B. a ostatní proti Francii* ze dne 12. 7. 2016, stížnost č. 11593/12, § 123; ve věci *R. K. a ostatní proti Francii* ze dne 12. 7. 2016, stížnost č. 68264/14, § 85, a ve věci *R. M. a ostatní proti Francii* ze dne 12. 7. 2017, stížnost č. 33201/14, § 86). Tento požadavek je obsažen i v čl. 11 přijímací směrnice, na který odkazuje čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III. Podle přijímací směrnice musí dále zajištění nezletilých osob trvat co nejkratší dobu a musí být vyvinuto veškeré úsilí o jejich propuštění a umístění do ubytovacího zařízení vhodného pro nezletilé osoby (srov. rovněž nález Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/14).

[54] Není rovněž sporu o tom, že vztah mezi stěžovateli lze považovat za rodinný život ve smyslu čl. 8 Úmluvy. Má-li být zásah do práva na rodinný život přípustný, musí mít zákonný podklad, sledovat legitimní účel a být ve vztahu přiměřenosti k danému účelu (srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15; nebo věc *A. B. a ostatní proti Francii,* citovanou výše). Úmluva o právech dítěte zapovídá svévolný zásah do soukromého života či rodiny. Soud proto zdůrazňuje, že ochrana nejlepšího zájmu dítěte zahrnuje nejen zohlednění alternativních možností tak, aby (faktické) zajištění nezletilých osob bylo skutečně až tou krajní možností, ale zahrnuje samozřejmě i hledisko udržení rodiny pohromadě. Tato kritéria musí vzít žalovaná v potaz při rozhodování o prodloužení zajištění v projednávané věci, neboť v nejlepším zájmu dítěte nepochybně je, aby bylo – pokud možno – v kontaktu s oběma rodiči.

[55] Pokud se tedy krajský soud v napadeném rozsudku ztotožnil s nerozlišujícím hodnocením žalované ohledně důvodů, proč v případě stěžovatelů a) a b) nemohlo být uloženo zvláštní opatření, a prodloužení zajištění v případě obou tak bylo jedinou možností, pak tuto otázku ve vztahu ke stěžovatelce a) nesprávně posoudil, ačkoli proti takovémuto hodnocení žalované stěžovatelka a) brojila už v žalobě.

[56] Ve vztahu ke stěžovateli b) Nejvyšší správní soud (obdobně jako ve shora citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 93/2018 - 68) uzavírá, že tytéž závěry krajského soudu i

žalované obstojí, jelikož u něj na rozdíl od stěžovatelky a), která byla v době prodloužení zajištění nadále relativně čerstvě po porodu, nemohla žalovaná odůvodněně předpokládat podobný vliv na jeho úmysly, jenž by pramenil z důsledků jeho zranitelnosti, a jež by ho objektivně limitoval v jeho eventuálních plánech ohledně samostatné další cesty do cílové země.

VII. Závěr a náklady řízení

[57] S ohledem na předeslané Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatelky a) a stěžovatele c) důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek v části týkající se stěžovatelky a) a spolu s tím podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění stěžovatelky a), jelikož důvody pro takový postup byly dány již v řízení před krajským soudem, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[58] Nejvyšší správní soud dále neshledal kasační stížnost stěžovatele b) důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[59] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel b) neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná měla ve věci úspěch jen v části týkající se rozhodnutí o zajištění stěžovatele b), nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává. Stěžovatelka a) a stěžovatel c) sice měli ve věci plný úspěch, avšak žádné náklady řízení jim nevznikly, náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti se jim tudíž nepřiznává.

[60] Stěžovatelům byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 1 Azs 104/2018 - 34, ustanovena zástupkyně Mgr. Gabriela Kopuletá, advokátka, jejíž hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovená zástupkyně provedla v řízení o kasační stížnosti při zastupování tří osob celkem tři úkony právní služby, kterými jsou (trojí) převzetí a přípravy zastoupení, je-li klientovi zástupce ustanoven soudem [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za každý ze tří úkonů právní služby při zastupování stěžovatelů, náleží ustanovené zástupkyni mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Jde-li však o společné úkony při zastupování více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 % [§ 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Odměna ustanovené zástupkyně tedy činí 7.440 Kč (3 x 3.100 Kč x 0,8). Takto vypočtená náhrada se zvyšuje o paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Vzhledem k tomu, že zástupkyně stěžovatelů činila tři úkony při zastupování tří osob, přiznal jí soud paušální částku náhrady hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč). Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ustanovené zástupkyně tedy dohromady činí 8.340 Kč. Tato částka bude zástupkyni stěžovatelů vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu