

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) S. H. A. I.**, nezl. **b) F. H. A. I.**, oba zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem U Klavírky 1351/8, Praha 5 - Smíchov, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 10. 2018, čj. KRPU-196798-27/ČJ-2018-040022-SV-CV, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 11. 2018, čj. 41 A 16/2018-23,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobců JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10 520 Kč, která mu bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci jsou bratři, oba státní příslušníci Iráku. Na podzim 2018 opustili Irák a s pomocí převaděčů se přes Turecko dostali do Evropy. Přesnou trasu cesty neznají. Dne 4. 10. 2018 byli oba žalobci zadrženi německou policií na území Německa, protože neměli platný cestovní doklad ani vízum. Dne 5. 10. 2018 německá strana předala oba žalobce

Policii České republiky podle readmisní dohody mezi vládou České republiky a Spolkové republiky Německo.

[2] České policii žalobci uvedli, že cílem jejich cesty bylo Německo, kam jeli za příbuznými. Jejich matka stále žije v Iráku, stejně jako nejstarší bratr, který platil převaděčům za cestu. Irák opustili kvůli bezpečnosti, jsou totiž Jezídi a hrozí jim nebezpečí ze strany tzv. Islámského státu. Žalobce a) přiznal, že si je vědom, že pro vstup do schengenského prostoru potřebuje vízum. Ví, že pobytem bez dokladů totožnosti porušuje zákony ČR. Na otázku, zda chce, aby byl jeho nezletilý bratr, žalobce b), umístěn do zařízení pro nezletilé nebo spolu s ním do záchytného zařízení pro cizince, žalobce a) odpověděl, že chce, aby byl jeho bratr umístěn spolu s ním v záchytném zařízení pro cizince. K tomuto požadavku se připojil i nezl. žalobce b). Žalobce a) konstatoval, že v ČR nemá žádné vazby, je tu poprvé, nemá se na koho obrátit, aby mu poskytl ubytování nebo finanční výpomoc. Žalobce a) závěrem zopakoval, že mu v Iráku hrozí nebezpečí kvůli jeho náboženství, je ohrožen na životě.

[3] Následně žalovaná vydala rozhodnutí o zajištění žalobce a) na devadesát dnů, a to pro účely správního vyhoštění, podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona. Na základě tohoto rozhodnutí byli žalobci umístěni do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová. Současně byli poučeni o možnosti požádat o mezinárodní ochranu, tu však nevyužili.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žalobu u krajského soudu, který žalobu zamítl a ztotožnil se s argumentací žalované.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Žalobci (dále společně též jen „stěžovatelé") podali proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost. Tu za ně doplnil soudem ustanovený advokát. Stěžovatelé především kritizují zajištění stěžovatele b) jako nezletilého dítěte v zařízení pro zajištění cizinců. Žalovaná prý nevzala v potaz nejlepší zájem dítěte. Dále zpochybňují, že by bylo možné dosáhnout účelu zajištění, tedy jejich vyhoštění do Iráku. Polemizují i se zvolenou dobou zajištění, kterou žalovaná určila na maximální dobu devadesáti dnů. Vůči zajištění navíc existovaly alternativy. Kritizují soud za to, že překročil dobu pro vyhotovení písemného znění rozsudku, čímž soud oddálil dobu pro podání kasační stížnosti.

[6] Žalovaná ve vyjádření vyslovila souhlas se závěry krajského soudu a navrhla kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobami oprávněnými. Stěžovatelé vyzývali NSS k tomu, aby dovodil přijatelnost jejich kasační stížnosti. Otázka tzv. přijatelnosti kasační stížnosti se však vztahuje jen na věci mezinárodní ochrany. Nynější věc se týká zajištění podle zákona o pobytu cizinců, nejde o

pokračování

věc mezinárodní ochrany. Proto NSS důvody přijatelnosti kasační stížnosti, které mu předložili stěžovatelé, nijak nehodnotil.

[8] Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.]; neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat bez návrhu. NSS se nejprve zabýval komplexem námitek souvisejících se zajištěním obou stěžovatelů a zejména pak se zajištěním stěžovatele b) jako nezletilého dítěte [**III.A.**, kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], dále zvážil soubor námitek zpochybňujících závěr krajského soudu, že vůbec mohlo dojít k naplnění účelu zajištění [**III.B.**, § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Konečně pak posoudil, zda se krajský soud nedopustil procesního pochybení s vyhotovením písemného znění rozsudku, jak upozorňuje kasační stížnost [**III.C.**, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] NSS úvodem poznamenává, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný, byť stěžovatelé na několika místech kasační stížnosti dovozují opak. Krajský soud detailně vypořádal veškeré žalobní body, jakkoliv se třebas nevyjádřil ke všem úvahám obsaženým v rámci jednotlivých žalobních bodů. Skutečnost, že se krajský soud nezabýval detailně každou dílčí námitkou uvnitř jednoho žalobního bodu, ještě nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku. To platí zejména u rozsáhlých žalob, jakou ostatně byla i žaloba stěžovatelů. Krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí. Případně svůj názor podpoří i odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného. Pokud si tedy stěžovatelé myslí, že na jejich košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud ještě košatějším rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelů, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping pongu“ mezi NSS a soudy krajskými [srov. rozsudek ze dne 11. 6. 2014, čj. 10 Afs 18/2015-48, body 34 a 35, s odkazem na nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), věc *M. CAMBELL & SONS LIMITED*, bod 68].

III.A. *Zákonnost zajištění, jeho délka, neexistence mírnějšího zásahu a ochrana nejlepšího zájmu dítěte*

[11] Stěžovatelé především kritizují, že stěžovatel b) byl jako nezletilé dítě zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová. Detence dětí je dle nich nezákonná a vždy odporuje nejlepšímu zájmu dítěte ve smyslu čl. 37 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.). Zvážit zájem dítěte zavazuje členské státy EU též směrnice 2008/115/ES (v bodu 22 preambule). Tato východiska prý správní orgány pominuly. Nadto je prý nepřijatelná délka zajištění, žalovaná ani nezvážila v úvahu připadající alternativy k zajištění.

Obecná východiska

[12] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním

vyhoštění *a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání*.

[13] Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. V případě cizince mladšího 18 let nebo rodiny s nezletilými dětmi nesmí doba zajištění překročit 90 dnů.

[14] NSS nejprve rozebere obecné principy, na kterých musí být založen výklad zákona o pobytu cizinců.

[15] Směrnice 2008/115/ES (tzv. návratová směrnice)[1] je unijním předobrazem na věc aplikovatelného § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle čl. 17 odst. 1 návratové směrnice, který upravuje zajištění nezletilých osob a rodin, jsou nezletilé osoby bez doprovodu a rodiny s nezletilými dětmi *zadržovány pouze v případě, že neexistuje jiná možnost, a na co nejkratší přiměřenou dobu*. Přitom musí rodinám s nezletilými osobami státní orgány zajistit přiměřené podmínky (čl. 17 odst. 2 a 3 návratové směrnice).

[16] Zajištění dítěte tedy není vyloučeno, je však podřízeno přísnějším podmínkám než zajištění zletilých cizinců. Právní předpisy v této souvislosti opakovaně zdůrazňují nejlepší zájem dítěte. Již citovaná návratová směrnice to zdůrazňuje v čl. 17 odst. 5: *V souvislosti se zajištěním nezletilých osob, které mají být vyhoštěny, je v první řadě zvažován nejvlastnější zájem dítěte*. Toto ustanovení tak dále promítá bod 22 odůvodnění návratové směrnice, který odkazuje na Úmluvu o právech dítěte a zdůrazňuje, že při provádění této směrnice by členské státy měly v první řadě zvážit „zájem dítěte“ (obdobně čl. 5 návratové směrnice, podle něhož při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední mj. *nejvlastnější zájem dítěte*).

[17] Podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Podle čl. 37 Úmluvy o právech dítěte státy zabezpečí aby:

> a) žádné dítě nebylo podrobeno mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Za trestné činy spáchané osobami mladšími osmnácti let nebude ukládán trest smrti a trest odnětí svobody na doživotí bez možnosti propuštění na svobodu;
> b) žádné dítě nebylo nezákonně nebo svévolně zbaveno svobody. Zatčení, zadržení nebo uvěznění dítěte se provádí v souladu se zákonem a používá se pouze jako krajní opatření a na nejkratší nutnou dobu;
> c) s každým dítětem zbaveným svobody bylo zacházeno s lidskostí a s úctou k vrozené důstojnosti lidské bytosti a způsobem, který bere ohled na potřeby daného věku. Především musí být každé takové dítě umístěno odděleně od dospělých, leda že by se uvážilo, že neoddělovat je od dospělých je v jeho vlastním zájmu, a s výjimkou závažných okolností musí mít právo udržovat písemný a přímý styk se svou rodinou;

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98-107.

pokračování

> d) každé dítě zbavené svobody mělo právo okamžitého přístupu k právní nebo jiné odpovídající pomoci, jakož i právo odvolávat se k soudu nebo jinému pravomocnému, nezávislému a nestrannému orgánu proti rozhodnutí o odnětí svobody a v každém takovém případě na přijetí neodkladného rozhodnutí.

[18] Ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), vykládající Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., dále též jen „Úmluva"), obecně nevylučuje zajištění nezletilých cizinců. Například v rozsudku ze dne 12. 7. 2016 ve věci *A. M. a ostatní proti Francii*, č. 24587/12, ESLP zdůraznil, že „[p]*řítomnost dětí doprovázejících své rodiče v zařízení pro zajištění cizinců bude v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy jen tehdy, pokud vnitrostátní orgány prokáží, 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*".

[19] V daném případě ESLP neshledal porušení čl. 5 Úmluvy (právo na svobodu a osobní bezpečnost), protože vnitrostátní orgány účinně zkoumaly, zda je zajištění rodiny skutečně nejzazším opatřením, které nelze nahradit jiným opatřením, jež by bylo méně omezující (svá rozhodnutí opřely o tři důvody – odmítnutí stěžovatelky kontaktovat cizineckou policii za účelem zorganizování odjezdu, absence dokladu totožnosti stěžovatelky a nejistý a dočasný charakter ubytování rodiny). Zajištění proběhlo v souladu se zákonem a sledovalo legitimní cíl boje proti nelegální imigraci a kontroly vstupu a pobytu cizinců na území státu. Ohledně přiměřenosti zajištění ESLP zdůraznil, že při hledání rovnováhy mezi zajištěním ochrany veřejného zájmu a individuálních práv je nutné zohlednit též další mezinárodní smlouvy, zejména Úmluvu o právech dítěte. Státy proto musí sladit imigrační politiku s ochranou základních práv. Při rozhodování o zajištění musí vnitrostátní orgány přihlížet k nejlepšímu zájmu dítěte; tento princip musí být při jakémkoli rozhodování týkajícím se dětí rozhodujícím faktorem. Nejlepší zájem dítěte přitom vyžaduje, aby byla v největší možné míře zachována jednota rodiny a k zajištění bylo přistoupeno až k jako poslednímu možnému opatření poté, co byly prověřeny všechny jeho možné alternativy. V případech zajištění rodin s dětmi je třeba zkoumat, zda u stěžovatelů existuje zvláštní riziko útěku, které činí zajištění nezbytným, zda byly zvažovány alternativy k zajištění a zda příslušné orgány vyvinuly veškeré úsilí k urychlené realizaci vyhoštění, které by zkrátilo dobu zajištění na minimum (§§ 63-68 rozsudku *A. M. a ostatní proti Francii*).

[20] ESLP však v téže věci dovodil porušení čl. 3 Úmluvy (zákaz nelidského či ponižujícího zacházení), ovšem s ohledem na charakter zařízení, kde se děti nacházely. NSS podotýká, že v této věci řešil ESLP umístění dětí ve věku 4 měsíců a 2,5 roku do zařízení pro zajištění cizinců spolu s jejich matkou. ESLP připomněl, že v minulosti opakovaně shledal porušení článku 3 Úmluvy ve vztahu k zajištění dětí doprovázejících své rodiče (*Kanagaratnam a ostatní proti Belgii*, č. 15297/09, rozsudek ze dne 13. 12. 2011; *Muskhadzhiyeva a ostatní proti Belgii*, č. 41442/07, rozsudek ze dne 19. 1. 2010; a *Popov proti Francii*, č. 39472/07 a 39474/07, rozsudek ze dne 19. 1. 2012) z důvodu společného působení tří faktorů: „*nízkého věku dětí, délky zajištění a neuzpůsobeného typu zařízení*" (§ 46 rozsudku *A. M. a ostatní proti Francii*). Dále ESLP uvedl, že z článku 3 Úmluvy pro státy vyplývá povinnost poskytnout dětem ochranu přijetím adekvátních opatření. Navíc je

třeba mít na paměti extrémní zranitelnost dětí, která převáží nad jejich právním postavením osob, které vstoupily na území státu nelegálně. Směrnice Evropské unie ostatně též děti řadí mezi zranitelné skupiny osob, které vyžadují zvláštní pozornost ze strany příslušných orgánů (ibid. § 47, obdobně též *Abdullahi Elmi a Aweys Abubakar proti Maltě*, č. 25794/13 a 28151/13, § 103, rozsudek ze dne 22. 11. 2016). Zvýšená ochrana se však vztahuje i na osoby blížící se osmnáctému roku věku. Klíčové je, že i sedmnáctiletý je dítětem ve smyslu mezinárodních standardů, a tedy i ve vztahu k takovéto osobě musí být zajištění poslední možnost, která musí být časově omezená (*Abdullahi Elmi a Aweys Abubakar proti Maltě*, § 111).

[21] Porušení povinností ze strany členských států Rady Evropy se zpravidla dělo ve vztahu k velmi malým dětem. Zajištění dětí však ani tady neporušuje čl. 3 Úmluvy automaticky, jak se snad domnívají stěžovatelé, ale vždy se zřetelem na konkrétní okolnosti případu (srov. k tomu nedávno též např. *S. F. a ostatní proti Bulharsku*, č. 8138/16, rozsudek ze 7. 12. 2017, §§ 78-83). Např. v případě *Muskhadzhiyeva a ostatní proti Belgii* bylo stěžovatelům sedm měsíců, tři a půl roku, pět let a sedm let; zadrženi byli po dobu jednoho měsíce. ESLP vzal v potaz jejich věk, délku zadržení, skutečnost, že detenční zařízení nebylo vhodné pro děti, a též lékařskou zprávu, že děti měly v důsledku pobytu v detenčním centru závažné psychologické problémy. Právě tyto okolnosti odůvodnily porušení čl. 3 Úmluvy (ibid., §§ 57-63).

[22] Stěžovatelé ve věci *Kanagaratnam a ostatní proti Belgii* byli naproti tomu podstatně starší: bylo jim třináct, jedenáct a osm let, a doba detence byla čtyři měsíce. ESLP zde vzal v potaz vyšší věk dětí, jakož i to, že zde nebyl žádný důkaz o stresu či jiné psychické újmě v zajišťovacím centru. Přesto ESLP dovodil porušení čl. 3, a to s ohledem na (a) nevhodnost detenčního centra pro děti, (b) děti byly zcela odděleny od otce, který byl zatčen na Srí Lance, (c) jejich matka, která s nimi byla zajištěna v centru, nebyla s to o děti náležitě pečovat, (d) délku detence (ibid., §§ 64-69).

[23] Instruktážní rovněž je, jak ESLP shrnul svou judikaturu proti Francii z roku 2016 – *R. M. a další proti Francii* (č. 33201/11, rozsudek ze dne 12. 7. 2016), *A. B. a další proti Francii* (č. 11593/12, rozsudek ze dne 12. 7. 2016), shora cit. *A. M. a ostatní proti Francii*, *R. K. a další proti Francii* (č. 68264/14, 12. 7. 2016) a *R.C. a V.C. proti Francii* (č. 76491/14, rozsudek ze dne 12. 7. 2016). V této pětici rozsudků proti Francii řešil ESLP stížnosti dětí mezi čtyřmi měsíci a čtyřmi roky, které byly zajištěny na dobu mezi sedmi a osmnácti dny. ESLP v těchto věcech upozornil na individuální okolnosti každého případu. Jedno zařízení bylo umístěno hned vedle přistávací dráhy letiště, takže byli stěžovatelé vystaveni vysokému hluku; v jiném zařízení nebyli děti dostatečně odděleni od části zařízení pro dospělé, byli vystaveni celodenním hlasitým hlášením z reproduktorů atd. (viz shrnutí ve věci *S. F. a další proti Bulharsku*, č. 8138/16, rozsudek ze dne 7. 12. 2017, § 83).

[24] Rozsudek ve věci *S. F. a další proti Bulharsku* se týkal zajištění v době vrcholící evropské migrační krize v roce 2015, šlo o zajištění pěti občanů Iráku, manželů a jejich tří synů, šestnáct let, jedenáct let a jeden a půl roku. ESLP jako porušení čl. 3 Úmluvy dovodil zajištění v detenčním centru ve Vidinu, kde po příjezdu byli stěžovatelé prohledáni a následně zbaveni všech svých osobních věcí včetně plen, dětské lahve a mléka pro jejich roční dítě. Po umístění do cely nedostali žádné jídlo ani pití a nebylo jim dovoleno jít na

toaletu. Protože v cele nebyla ani žádná nádoba, museli konat potřebu na podlahu. Podmínky panující v zajišťovacím zařízení byly celkově velmi špatné a nelze je považovat za vyhovující ani pro krátký pobyt pro děti ve věku rok a půl, jedenáct let a šestnáct let (ibid., §§ 84-90).

[25] ESLP rovněž zdůraznil, že ani masivní příliv migrantů nemůže stát zbavit povinnosti zajistit migrantům podmínky respektující jejich lidskou důstojnost. Situace extrémní složitosti, v níž se vnitrostátní orgány v těchto případech nacházejí, je jedním z faktorů, které je nutné zohlednit při posouzení, zda podmínky zajištění porušily článek 3 Úmluvy (ibid., § 92).

[26] Z této judikatury vychází ve své praxi též Ústavní soud. Podle něj na „*zajištění dětí v imigračním kontextu jsou kladeny ještě přísnější požadavky 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 doprovázejících své rodiče v zařízení pro zajištění cizinců bude v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy jen tehdy, pokud vnitrostátní orgány prokáží, 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*“ [nález ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/14 (N 72/85 SbNU 277), bod 40, s citací judikatury ESLP].

Aplikace na nynější věc

[27] Předně nutno upozornit, že v obecné rovině NSS nepovažuje zajištění nezletilých za optimální řešení jejich situace. Zajištění dětí však není vyloučeno. Pokud stěžovatelé argumentují opačně, mýlí se. Plyne to nejen ze shora cit. čl. 17 odst. 1 návratové směrnice, ale především z dlouhodobé judikatury ESLP, jak ji NSS shora analyzoval.

[28] Ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců umožňuje policii zajistit cizince staršího 15 let. NSS si je vědom, že žalovaná formálně zajistila pouze stěžovatele a), jeho nezletilý bratr, stěžovatel b), s ním byl v zařízení jen „ubytován“. Přesto lze konstatovat, že jakkoliv napadeným rozhodnutím žalované byl výslovně zajištěn pouze stěžovatel a), stejné účinky mělo toto rozhodnutí i na nezletilého stěžovatele b), neboť v jeho důsledku byl umístěn do detenčního centra. Nezletilý stěžovatel b) byl tedy za této situace více méně nucen sdílet stejný režim jako jeho zajištěný starší bratr. *De facto* tím byli zbavení svobody oba stěžovatelé (srov. přiměřeně též rozsudky ESLP ve shora cit. věcech *A. B. a ostatní proti Francii*, § 122, *R. K. a ostatní proti Francii*, § 84, podobně též nález III. ÚS 3289/14, bod 41). Žalovaná stěžovatele b) po celé řízení považovala za účastníka řízení, vyslechla jej a také jej v záhlaví žalobou napadeného rozhodnutí označila za účastníka řízení a toto rozhodnutí mu doručila. Postupovala tedy i procesně perfektně.

[29] Stěžovatelé nezpochybňují, že zde formálně byly důvody pro zajištění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na všechny okolnosti případu totiž žalovaná zcela rozumně dovodila ve smyslu právě citovaného ustanovení nebezpečí, že by oba stěžovatelé mohli mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť jejich úmysl území EU neopustit byl zjevný z jejich jednání (pohyb po EU bez jakýchkoliv

dokladů, zjevná snaha dostat se za příbuznými do Německa, žádné větší finanční prostředky apod.).

[30] Stěžovatelé namítají protiústavnost svého zajištění, které prý bylo v tomto případě v rozporu s nejlepším zájmem dítěte. Ze shora uvedené judikatury ESLP plyne, že do úvahy nutno vzít především čl. 3 Úmluvy zakazující nelidské či ponižující zacházení, event. čl. 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života). Jak říká s odvoláním na judikaturu ESLP Ústavní soud, aby „*bylo vůbec možné se zabývat špatným zacházením ve smyslu čl. 3 Úmluvy, musí napadené zacházení překročit minimální úroveň závažnosti. Její posouzení je relativní a závisí na všech okolnostech případu, jako je délka zacházení, jeho fyzické a psychické dopady na oběti, a v některých případech také na pohlaví, věk či zdravotní stav oběti. Se zbavením osobní svobody je nevyhnutelně spojena jistá míra utrpení či ponížení, stát proto musí zajistit, aby podmínky zbavení osobní svobody respektovaly lidskou důstojnost a aby osoby zbavené svobody nebyly vystaveny tísni nebo strádání o intenzitě přesahující nevyhnutelný stupeň utrpení, který je s detencí spojen a je jí vlastní*“ (nález III. ÚS 3289/14, bod 54).

[31] NSS připomíná, že s ohledem na rozhodovací praxi ESLP je při rozhodování o legalitě detence třeba zvážit zejména nízký věk dětí, délku zajištění a nevhodný typ zařízení. Správní orgán musí vzít vždy do úvahy i nejlepší zájem dítěte (čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte). Stěžovatelé bohužel neuvádí žádné konkrétní okolnosti, proč by jejich zajištění, zejména s ohledem na nezl. stěžovatele b), bylo protiprávní. Neupozorňují na žádné negativní průvodní okolnosti zajištění, na negativní projevy na nezl. stěžovatele b) nebo na cokoliv jiného, např. na konkrétní důvody, proč by zařízení bylo nevhodné pro stěžovatele b).

Věk dítěte

[32] Stěžovateli b) bylo v době zajištění bezmála sedmnáct let, tedy o nízkém věku hovořit nelze. Český zákon ho dokonce připouští zajistit i samostatně. Jakkoliv i na něj je samozřejmě třeba hledět jako na dítě (byť ve věku blízkém dospělosti), rozhodně nelze na tuto věc mechanicky přenášet závěry ESLP, které se týkaly zpravidla velmi malých dětí (viz shora). Jak krajský soud správně uvádí, jinak je třeba vnímat přípustnou dobu zajištění a nutnost pobývat v zajišťovacím zařízení v případě malých dětí na straně jedné, jinak v případě bezmála sedmnáctiletého stěžovatele b) na straně druhé.

[33] NSS by očekával přece jen konkrétnější skutkovou argumentaci v žalobě či kasační stížnosti o negativních dopadech zajištění. NSS v této souvislosti nevidí důvod zpochybnit závěry krajského soudu, který s odkazem na žalovanou popsal podmínky panující v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová tak, že je tam pro nezletilého připraveno nejlepší možné zázemí, působí tam řada profesionálně vyškolených a vzdělaných sociálních pracovníků, kteří mají bohaté zkušenosti s prací s nezletilými, pomáhají jim překonávat traumata, podporují schopnost adaptace na nové prostředí, jejich rozvoj a integraci. Vychovatelé směřují své činnosti k všestrannému rozvoji dětí, vše je přizpůsobeno věku dítěte, důraz je kladen na bezpečí klientů a je zajištěna i péče psychologa (viz s. 4 napadeného rozhodnutí).

[34] NSS tedy souhlasí i s tím, že žalovaná mimo jakoukoli pochybnost zohlednila při umístění žalobců do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová i skutečnost, že stěžovatel

pokračování

b) je nezletilý, brala v potaz jeho nejlepší zájem spočívající v tom, aby zůstal se svým bratrem – stěžovatelem a) a neopomněla se vyjádřit ani k otázce způsobilosti tohoto zařízení pro pobyt dětí. Stěžovatelé nebyli od sebe podle svého přání odděleni, žalovaná jim umožnila pobývat společně v zařízení určeném pro rodiny s dětmi a nezletilé cizince bez doprovodu, tj. v zařízení vyšší kvality oproti běžným zařízením pro zajištění cizinců.

[35] Žalovaná tak vyhověla i doktrinálním požadavkům na nejlepší zájem dítěte, plynoucím z Úmluvy o právech dítěte, jak je stěžovatelé formulují v žalobě i kasační stížnosti. Při rozhodování o zajištění žalovaná zjistila názor stěžovatele b) jako bezmála sedmnáctiletého dítěte a zjistila jeho identitu (plynoucí zejména z jeho tvrzení). Rozhodnutím zachovala rodinné vztahy umístěním obou sourozenců do téhož zařízení. Žalovaná popsala, jaké služby jsou z hlediska péče o dítě a jeho ochranu a právo na dosažení nejlepší zdravotní péče pro stěžovatele b) v zařízení poskytovány a jaké možnosti v tomto zařízení bude mít.

Délka zajištění

[36] V podstatě jedinou konkrétní okolností, která z celé kauzy plyne, je délka zajištění, která činila devadesát dní. Protože k této otázce stěžovatelé do kasační stížnosti nic nového nepřinášejí, lze jen stručně odkázat na závěry krajského soudu. Podle § 125 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců v případě rodiny s nezletilými dětmi nesmí doba zajištění překročit devadesát dnů. Toto pravidlo žalovaná dodržela a srozumitelně vysvětlila, proč bylo třeba volit právě tuto lhůtu (popisem jednotlivých úkonů, které bude třeba v souvislosti s návratem stěžovatelů do jejich země učinit).

[37] NSS si je vědom zranitelnosti stěžovatele b) jako nezletilého dítěte, byť ve věku blízkém zletilosti. Stejně tak si je NSS vědom i toho, že oba stěžovatelé jsou dle svého tvrzení Jezídi. Tedy mají být členy komunity, která v posledních letech obzvláště trpěla brutalitou režimu tzv. Islámského státu. Nutno však upozornit, že stěžovatelé v tomto směru nic dalšího netvrdili, neupozornili ani, že by oni sami či jejich blízcí byli postiženi zločiny tzv. Islámského státu. Stěžovatelé ani nepožádali o mezinárodní ochranu, čímž opět jasně naznačili, že jejich putování do Evropy není spojeno s osobní tragédií a legitimní snahou o získání azylu, ale spíše s cestou za příbuznými do Německa a snahou si ekonomicky polepšit. Žalovaná nevěděla o žádných psychických problémech stěžovatelů ani o ničem jiném, pro co by delší zajištění mohlo mít na stěžovatele závažnější negativní dopady. Proto stanovila dobu zajištění na plných devadesát dnů (nutno s odkazem na shora analyzovanou judikaturu ESLP poznamenat, že u rodiny s malými dětmi by detence v takové délce byla obvykle nepřijatelná).

[38] NSS zdůrazňuje, že nynějším rozsudkem nedává žalované žádný bianco šek na automatické stanovení doby zajištění na maximální možnou délku, jak se obávají stěžovatelé. Doba zajištění musí být vždy co nejkratší, odpovídat efektivní práci žalované s transferem zajištěných, věku dětí, jejich individuální situaci apod. Co platí obecně, platí tím spíše u zajištění cizinců mladších osmnácti let a zejména u malých dětí. U návratu do různých států by se tato doba měla lišit v závislosti na administrativní náročnosti úkonů spojených s návratem cizinců. NSS ale akceptuje, že realizace vyhoštění do Iráku může být

vskutku komplikovanější než třebas do některých balkánských zemí, na Ukrajinu či do Běloruska. Tato komplikovanost může odůvodnit delší dobu zajištění.

Povaha zařízení, kde byli stěžovatelé zajištěni

[39] Žalovaná poctivě zvážila i varianty k zajištění, tedy přistoupila k zajištění jako k poslední možnosti poté, co se jakákoliv jiná možnost ukázala jako pro tento případ nepoužitelná. Stěžovatelé ostatně ani netvrdí, že v jejich případě přicházela do úvahy některá z alternativ k zajištění stanovených zákonem o pobytu cizinců, jako je finanční záruka či jiné povinnosti cizinců (zvláštní opatření za účelem vycestování dle § 123b zákona o pobytu cizinců). Stěžovatelé namísto toho tvrdí, že s ohledem na nejlepší zájem stěžovatele b) jako dítěte, jeho věk a zranitelnost se žalovaná měla zabývat umístěním do Přijímacího střediska v Zastávce u Brna jako alternativy k zajištění.

[40] NSS konstatuje, že v této námitce stěžovatelé v podstatě jen reprodukují svou žalobní argumentaci, aniž snáší nějaké nové argumenty proti rozhodnutí krajského soudu. Proto možno jen stručně odkázat na bod 21 rozsudku krajského soudu. Umístění žalobců do přijímacího střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu nebylo v tomto případě relevantní alternativou k umístění do zařízení pro zajištění cizinců, ostatně stěžovatelé nebyli žadateli o mezinárodní ochranu. Protože nešlo o žádnou alternativu, nemusela se touto otázkou ani žalovaná ve svém rozhodnutí zabývat (NSS připomíná, že ve správním řízení tímto pochopitelně nikdo neargumentoval a celá otázka vyvstala až v řízení před správními soudy). Dobová judikatura krajských soudů, na niž stěžovatelé upozornili, se týkala skutkově odlišných situací, totiž rodin s velmi malými dětmi, pro které bylo třeba vytvořit zvláštní podmínky. Nadto umístění malých dětí do zařízení pro zajištění cizinců před několika lety, v době vrcholící migrační krize, zjevně naráželo na tehdejší limity těchto zařízení. Žalovaná i krajský soud vysvětlily, proč Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová bylo pro bezmála sedmnáctiletého stěžovatele b) vhodné z hlediska ochrany nejlepšího zájmu dítěte (srov. bod [33] shora).

[41] Co se týče odkazů na stanovisko veřejné ochránkyně práv ze dne 8. 6. 2017, NSS takovéto odkazy respektuje jako relevantní popis faktických poměrů panujících v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová v první polovině roku 2017. Nynější věc se však týká situace v témže zařízení o více než jeden a čtvrt roku později, na podzim 2018. Nadto i citované stanovisko připouští dramatické zlepšování poměrů v zařízení (veřejná ochránkyně práv říká ve stanovisku z června 2017 řediteli správy uprchlických zařízení mj. toto: „*Opatření, která jste dosud v ZZC Bělá-Jezová realizoval, považuji za obdivuhodná, zejména ve srovnání se situací, která v zařízení panovala před třemi lety.*“). Přesto podmínky v zařízení v červnu 2017 stále ještě nesplňovaly (dle názoru veřejné ochránkyně práv) všechny požadavky ESLP kladené na zařízení pro zajištění rodin s dětmi v migrační situaci, a proto v té době zařízení nebylo vhodné pro umísťování rodin s dětmi. Veřejná ochránkyně práv zejména vytýkala nedostatek svobody pohybu uvnitř areálu, neustálé monitorování cizinců kamerovým systémem (tedy nedostatek soukromí) a trvající instalaci ostnatých a žiletkových drátů (byť ty byly postupně v roce 2016 a 2017 nahrazovány vyhovujícím oplocením kombinovaným s živým plotem).

[42] Je tedy evidentní, že podmínky v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová se kontinuálně vyvíjejí a stanovisko popisující situaci na počátku června 2017 může říkat jen velmi málo o situaci na počátku října 2018, tedy o šestnáct měsíců později. Prostý

pokračování

odkaz na staré stanovisko veřejné ochránkyně práv tedy nemůže nahradit skutková tvrzení stěžovatelů, kteří by vysvětlili, co v daném zařízení vskutku porušilo jejich práva. Ostatně ne všechna pochybení rozvedená ve stanovisku veřejné ochránkyně práv by nutně měla za důsledek protiprávnost zajištění bezmála sedmnáctiletého stěžovatele b) (jinak by tomu mohlo být u detence rodin s malými dětmi).

[43] V každém případě není úkolem správních soudů, aby v situaci, kdy stěžovatelé neuplatní ani *žádné konkrétní skutková tvrzení*, za stěžovatele vyhledávaly údajná negativa těchto zařízení. Stěžovatelé jen obecně hovoří o „silné přítomnosti bezpečnostních prvků", aniž vysvětlují, co tím přesně míní. Ostatně obdobná zařízení jistými bezpečnostními prvky disponovat z povahy věci musí, i veřejná ochránkyně práv spíše akcentuje to, aby tyto prvky nebyly příliš zjevné (např. požaduje jinou podobu plotů, civilní oblečení pracovníků bezpečnostního aparátu apod.). NSS tedy v nynější situaci nezbývá než vycházet z tvrzení žalované, že podmínky v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová se oproti situaci v první půli roku 2017 dále zlepšily a odpovídají zařízení vhodnému pro krátkodobé zajištění rodin s dětmi.

III.B. *Otázka, zda mohl být naplněn účel zajištění*

[44] Stěžovatelé dále vysvětlují, že v nynější věci nemohl být naplněn účel zajištění, tedy jejich vrácení do Iráku. V této zemi jim prý nadále hrozí nebezpečí vážné újmy, proto mezinárodní závazky ČR vyhoštění do této země neumožňují.

[45] NSS k tomu uvádí, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124 zákona o pobytu cizinců možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. 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 (viz takto závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, jak je ostatně správně citoval i krajský soud).

[46] Právě uvedené plyne z toho, že zajištění cizince není žádnou sankcí, ale opatřením zaručujícím realizaci vyhoštění. Je-li pravděpodobné, že vyhoštění nebude možné uskutečnit, ztrácí omezení svobody svůj smysl a cizinec má právo na okamžité propuštění.

[47] Smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění nebo zda má být předán na základě mezinárodní smlouvy či má jinak nuceně vycestovat z území ČR. Smyslem je pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento hlavní účel mohl být realizován a nebyl předem zmařen tím, že se cizinec bude skrývat či se jinak vyhýbat realizaci případného správního vyhoštění, předání či vycestování z území ČR (viz cit. usnesení rozšířeného senátu č. 2524/2012 Sb.

NSS, bod 25). Rovněž s ohledem na čas, který má žalovaná k vydání rozhodnutí, proto nelze klást na finalitu a zevrubnost zjištění žalované přehnané nároky.

[48] V nynějším případě NSS kvituje, že žalovaná věnovala pravděpodobnosti vyhoštění obou stěžovatelů zejména s ohledem na situaci v Iráku velkou pozornost. Na s. 6 sice žalovaná vyslovila pochybnosti, zda jsou oba stěžovatelé skutečně Jezídi, dále však vysvětlila zlepšení bezpečnostní situace v Iráku v průběhu roku 2018 a zdůraznila porážku tzv. Islámského státu irackými ozbrojenými silami. Právě tzv. Islámského státu se přitom stěžovatelé obávali nejvíce. Žalovaná rovněž zdůraznila, že v Iráku zůstala matka stěžovatelů a další příbuzní, což dále ukazuje na šanci na úspěšnou realizaci návratu.

[49] NSS nebude nijak zkoumat důkazy, kterými stěžovatelé v řízení před NSS nově argumentují (vesměs odkazem na internetové stránky ohledně přetrvávající komplikované bezpečnostní situace v Iráku). Nelze samozřejmě zpochybnit, že situace v Iráku i v druhé půlce roku 2018 zůstávala vážná. Nijak nezpochybněnou vojenskou porážkou teroristické organizace „Islámský stát“, která ztratila kontrolu nad jakýmkoliv irackým územím, však padl základní argument proti vyhoštění obou stěžovatelů. Předběžnou domněnku o reálné možnosti realizovat návrat stěžovatelů do Iráku tedy žalovaná odůvodnila zcela dostatečně. Zda je vyhoštění skutečně právně možné, je úkolem pro další rozhodování žalované.

III.C. *Tvrzené procesní pochybení krajského soudu*

[50] Stěžovatelé konečně upozorňují, že krajský soud překročil maximální možnou dobu pro vyhotovení písemného znění rozsudku podle § 54 odst. 3 s. ř. s. Průtahy s vyhotovením písemné verze rozsudku krajský soud fakticky znemožnil efektivní obranu proti svému rozsudku.

[51] Podle § 54 odst. 3 s. ř. s. soud vyhotoví rozsudek nejpozději do jednoho měsíce od vyhlášení a učiní potřebná opatření k doručení stejnopisu rozsudku účastníkům do vlastních rukou. Tuto lhůtu může předseda soudu ze závažných důvodů prodloužit, nejvýše však o dva měsíce. *V řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, provede úkony podle věty první bez zbytečného odkladu.* Posledně zmíněné pravidlo se týká i nynější věci, neboť i v řízení o žalobě proti zajištění cizince je soud povinen rozhodnout ve lhůtě počítané na dny (viz dále cit. § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).

[52] Podle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince krajský soud rozhodne do 7 pracovních dní ode dne doručení správního spisu soudu. Zákon tím promítá ústavní požadavek ochrany svobody zajištěných cizinců a realizuje ústavněprávní požadavky na efektivní a rychlou soudní ochranu ve věcech omezení osobní svobody.

[53] NSS ze soudního spisu ověřil, že soud o žalobě rozhodl rozsudkem dne 13. 11. 2018. Písemné znění rozsudku zaslal krajský soud do datové schránky účastníkům, resp. jejich zástupcům až 17. 12. 2018 (pondělí), tedy více než jeden měsíc po vyhlášení rozsudku. Lhůta k vyhotovení rozsudku nebyla postupem dle § 54 odst. 3 s. ř. s. prodlužována.

pokračování

[54] Krajský soud tedy porušil zákon hned dvakrát. S ohledem na urgentnost věci a jasné pravidlo v § 54 odst. 3 věty třetí s. ř. s. měl povinnost vyhotovit písemné znění rozsudku *bez zbytečného odkladu*. Soud tedy neměl čerpat celou jednoměsíční lhůtu pro vyhotovení písemného znění rozsudku, ale sepsat rozsudek ve lhůtě podstatně kratší (jeden či maximálně dva týdny). Výjimkou by byla jen mimořádná složitost věci, což ovšem nebyl případ této žaloby. Krajský soud však dokonce překročil i jednoměsíční lhůtu, aniž předseda soudu tuto lhůtu prodloužil způsobem dle § 54 odst. 3 věty druhé s. ř. s. (NSS má však za to, že tento postup by v těchto věcech zásadně neměl mít místo, snad krom výjimečných situací, neboť zákon jasně stanoví povinnost vyhotovit písemné znění rozsudku *bez zbytečného odkladu*).

[55] Stěžovatelé mají tedy pravdu, krajský soud se vskutku dopustil procesního pochybení. Je však třeba doplnit, že toto pochybení nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu ve věci samé. Zrušením rozsudku jen z tohoto důvodu samozřejmě nelze odklidit negativní důsledky, které s tímto průtahem stěžovatelům vznikly (oddálení možnosti bránit se proti rozhodnutí krajského soudu u NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[56] S ohledem na vše výše uvedené proto NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[57] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[58] Ustanovenému zástupci se dle § 35 odst. 9 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d), § 12 odst. 4 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznává odměna za zastupování za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání kasační stížnosti) za každého ze stěžovatelů, snížená o 20 %, tj. {2x[2x3100-(2x3100x0,2)]} = 2x[6200-1240] = 2x4960 Kč = 9 920 Kč, a paušální náhrada hotových výdajů (2x300 Kč), celkem částka 9 920+600 = 10 520 Kč, která bude proplacena z účtu NSS 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 21. března 2019

Zdeněk Kühn
předseda senátu