



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **a) N. M., b) nezl. S. M.**, zastoupeni Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem v Praze, Dušní 907/10, proti žalované: **Policie České Republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem v Ústí nad Labem, Masarykova 27, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 10. 2015, č. j. 78 A 23/2015 - 25,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 10. 2015, č. j. 78 A 23/2015 - 25, **se zrušuje**.
- II.** Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, ze dne 3. 9. 2015, č. j. KRPU-189677-29/ČJ-2015-040022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalobcům **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV.** Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského, **se určuje** částkou 12 366 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Kasační stížností se žalobci [dále jen „stěžovatelé“, případně „stěžovatel a)“ a „stěžovatel b)“] domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2015, č. j. KRPU-189677-29/ČJ-2015-040022; tímto bylo rozhodnuto, že se stěžovatel a) dle § 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“), zajišťuje za účelem správního vyhoštění, s tím, že doba trvání zajištění byla stanovena na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody stěžovatele a), k jejímuž omezení došlo dne 1. 9. 2015 v 17:15 hodin.

II.

Podstatný obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti stěžovatelé napadají rozsudek z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a pro tuto důvodně vytyčanou vadu měl soud rozhodnutí zrušit, a to konkrétně z toho důvodu, že soud nezrušil rozhodnutí pro absenci vypořádání se s existencí vážné újmy v případě vyhoštění stěžovatele a), absenci vypořádání se s možností ubytovat nezletilého stěžovatele b) v Zařízení pro zajištění cizinců; dále z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti rozsudku, tedy z důvodů zakotvených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že se stěžovatelé domnívají, že namítané důvody postačují k tomu, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek, tak napadené rozhodnutí, uvádějí stěžovatelé důvod spočívající v nepřezkoumatelnosti rozsudku, jenž by sám o sobě mohl vést pouze ke zrušení rozsudku a vrácení věci soudu k dalšímu řízení, až na posledním místě.

Stěžovatelé již v žalobě namítali, že samotné vyhoštění do Afghánistánu je v jejich případě zcela neakceptovatelné. Stěžovatelé pocházejí z Afghánistánu, z něž odešli již před delší dobou do Íránu. Ve své výpovědi před vydáním rozhodnutí uvedl stěžovatel a), že se návratu do Afghánistánu obává a že neví, co tam bude. Rovněž uvedl, že jeho rodiče vše prodali a odstěhovali se do Íránu. Připouštějí, že informaci o tom, že se konkrétně obávají Islámského státu a z toho plynoucí nepřehledné a nebezpečné situace panující v Afghánistánu, uvedli až v žalobě, na druhé straně v jejich případě je třeba zdůraznit, že situace panující v Afghánistánu je všeobecně známá, stejně jako to, že v zemi zuří teroristická kampaň Talibanu a Islámského státu, které ovládají značnou část území a znemožňují afghánské státní moci účinně chránit své občany. To, že si této situace byla žalovaná vědoma, ostatně vyplývá i z jejího konstatování na straně 5 rozhodnutí, kde uvedla: *„Rovněž správní orgán přiblížil ke skutečnosti, že současná nepřehledná a vybrocená situace v Afghánistánu neskládá záruku rychlé spolupráce s tanními státními orgány ohledně ověření totožnosti, uváděné účastníkem řízení.“*

V samotné žalobě pak stěžovatelé argumentovali tím, že žalovaná neposoudila možnost vycestování do Afghánistánu z hlediska hrozící vážné újmy, čímž zatížila své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Krajský soud v rozsudku konstatoval, že dle jeho názoru žalovaná dostala požadavkům konstatovaným mimo jiné v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 79/2010 - 150, ze dne 23. 11. 2011, neboť se zabývala obsahem výpovědi stěžovatele a), možným vlivem vyhoštění stěžovatele a) na jeho rodinný a soukromý život. Co se týče nebezpečí vážné újmy a požadavku § 179 zákona o pobytu cizinců, krajský soud uvedl, že stěžovatelé tvrzení o nebezpečí ze strany Islámského státu poprvé uvedli až v žalobě, a tudíž nelze žalované vyčítat to, že nezhodnotila nebezpečí vážné újmy hrozícím stěžovatelům, jelikož si tohoto nebezpečí vůbec nemohla být vědoma.

S tímto názorem ovšem stěžovatelé zásadně nesouhlasí. Je zcela nepředstavitelné, že by žalovaná, jakožto správní orgán denně se zabývající cizineckou problematikou, nebyla informována o aktuálním dění v Afghánistánu a o tom, že otázka nebezpečí vážné újmy je při úvaze o vyhoštění do Afghánistánu zcela přirozená. Žalovaná pak, jak již bylo uvedeno výše, sama v rozhodnutí vzpomenula nepřehlednou a vybrocenou situaci v Afghánistánu.

pokračování

V napadeném rozhodnutí se ovšem žalovaná ani náznakem nevěnovala vyhodnocení realizovatelnosti vyhoštění stěžovatele a) do Afghánistánu z hlediska nebezpečí vážné újmy, a pouze zcela obecně uvedla, že z její praxe je jí známo, že neexistuje žádná překážka trvalejší povahy, která by vyhoštění mohla bránit. Stěžovatelé proto trvají na tom, že vzhledem k absenci vypořádání se s nebezpečím vážné újmy při vyhoštění do Afghánistánu je rozhodnutí nepřezkoumatelné a názor soudu, podle něhož se žalovaná při absenci konkrétních údajů o hrozícím nebezpečí ve výpovědi stěžovatele před vydáním rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění do válkou rozvráceného Afghánistánu nemusí zabývat překážkou vyplývající z ustanovení § 179 zákona o pobytu cizinců, nesprávný.

Stěžovatelé dále uvádějí, že v době, kdy ještě nebylo vydáno závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které by hodnotilo možnost vycestování, bylo právě na žalované, aby se alespoň základním a stručným způsobem zabývala eventuální vážnou újmou v případě vyhoštění do válkou zmítaného Afghánistánu. Je neoddiskutovatelné, že současná situace v Afghánistánu je všeobecně známou notorií a v případě stěžovatelů tato skutečnost je podkreslena i tím, že již v době vydání rozhodnutí byla žalovaná informována o tom, že celá rodina stěžovatelů odešla do Íránu, do Afghánistánu se stěžovatelé v žádném případě nehodlají vrátit, protože nevědí, co by tam s nimi bylo. Stěžovatelé dále poukazují na právní úpravu a soudní judikaturu, s níž jsou závěry krajského soudu i žalované v rozporu. Žalovaná se totiž, přes znalost situace v Afghánistánu, s hrozícím nebezpečím vážné újmy nijak nevypořádala. Tuto vadu nereflektoval krajský soud, který dospěl k nesprávnému názoru, podle něhož je žalovaná povinna se vypořádat s eventuálními překážkami správního vyhoštění spočívajícími v existenci nebezpečí vážné újmy pouze v případě, že je zajištěný cizinec zcela konkrétně uvede ve své výpovědi, a to bez ohledu na to, že se jedná o utečence z válkou zmítané a rozvrácené země, kterou Afghánistán bezesporu je.

Stěžovatelé v žalobě argumentovali dále tím, že 90 denní doba zajištění je nepřijatelná z toho důvodu, že neumožňuje pravidelný soudní přezkum napadeného rozhodnutí, přičemž odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 97/2012 - 26. Soud se s tímto argumentem vypořádal tak, že prohlásil argument stěžovatelů za nepřiléhavý vzhledem k novelizaci cizineckého zákona účinného ode dne 1. 1. 2014 a zakotvení institutu žádosti o propuštění cizince ze zajištění podle § 129a zákona o pobytu cizinců. Podle názoru soudu již neexistuje nebezpečí zdlouhavého rozhodování soudu o zajištění cizince, neboť soud rozhodne o žalobě do 7 pracovních dní.

Stěžovatelé dodávají, že si jsou samozřejmě vědomi kontextu, z něhož vycházel rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 97/2012 - 26, tedy rozhodování o propuštění cizince ze zajištění podle zvláštního řízení zakotveného občanským soudním řádem, ovšem připomínají, že úvahy obsažené v předmětném rozsudku Nejvyššího správního soudu se promítnou právě i do současné situace, kdy soud systematicky porušuje povinnost vyhotovovat rozhodnutí ve věci zajištění cizince bez zbytečného odkladu. Jak uvedl soud v odůvodnění rozsudku, žádost o propuštění cizince ze zajištění lze podat po 30 dnech od právní moci rozhodnutí o zajištění. Soud pak o podané žalobě rozhodne do 7 pracovních dní od okamžiku, kdy je mu dodán spisový materiál. V případě, že by tedy rovněž do 7 pracovních dnů či krátce nato vyhotovil rozhodnutí a doručil ho účastníkům řízení, bylo by možné tvrdit, že je zajištěna možnost cizince požádat o propuštění ze zajištění v pravidelných intervalech.

Ve skutečnosti ovšem soud rozhodnutí doručuje se značným, až měsíčním odstupem, tudíž 30denní lhůta začne běžet až přibližně 30 dní po rozhodnutí o žalobě, což zcela nepřijatelným způsobem znemožňuje využít institutu žádosti o propuštění cizince zakotvené v §129a zákona o pobytu cizinců. Tuto praxi soudu lze ilustrovat i na samotném rozsudku, který byl vydán dne 14. 10. 2015, ale stěžovatelům byl doručen až dne 11. 11. 2015. Ačkoliv byl tedy stěžovatel a) zajištěn již ode dne 1. 9. 2015, během doby svého 90 denního zajištění by vůbec

nemohl podat žádost o propuštění ze zajištění podle § 129a cit. zákona, což samo o sobě vyvrací argumentaci žalované i krajského soudu. Ačkoliv tedy tato situace byla soudu dobře známa, soud k ní vůbec nepřihlédl a nezrušil rozhodnutí z důvodu nezákonné doby zajištění.

Stěžovatelé tedy nenapadají to, že jejich řízení trvalo neakceptovatelně dlouho, nýbrž to, že soud, ač si byl vědom, že tento stav u něj panuje, nezrušil napadené rozhodnutí žalované, která velmi dobře si vědoma obvyklé doby trvání doručování zamítavých rozhodnutí soudu měla stanovit dobu zajištění tak, aby byl umožněn pravidelný soudní přezkum důvodů zajištění.

Stěžovatelé jako zcela zásadní část svého čtvrtého žalobního bodu označili to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s nejlepším zájmem nezletilého.

Stěžovatelé namítají nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nevypořádání se se zásahem do práv nezletilého stěžovatele b) a eventuálním porušením Úmluvy o právech dítěte, a to z toho důvodu, že vzhledem k postojům nezletilého stěžovatele b), jakož i k tomu, že na území České republiky nemá žádného jiného příbuzného, bylo zcela evidentní, že na základě napadeného rozhodnutí bude umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců X. Připomínají, že otázky spojené s ubytováním nezletilého dítěte v Zařízení pro zajištění cizinců jsou neopominutelné a v rozhodnutí, jehož následkem je takové umístění, je třeba tyto otázky tematizovat. Na rozhodnutí, na jehož základě budou do zařízení pro zajištění cizinců umístěny nezletilé osoby, klade judikatura správních soudů jasně formulované nároky, kterým rozhodnutí v žádném případě nemůže vyhovět. V rozsudku č. j. 1 Azs 39/2015 - 56 ze dne 17. 6. 2015 Nejvyšší správní soud uvedl: „K okolnostem, kdy je spolu se zajištěnými rodiči do zařízení pro zajištění cizinců umístěno i dítě, se několikrát vyjádřil ESLP, zejm. v rozsudku ze dne 19. 1. 2010 ve věci *Muskhadzhibyeva a další proti Belgii* (stížnost č. 41442/07) a v rozsudku ze dne 19. 1. 2012 ve věci *Popov proti Francii* (stížnosti č. 39472/07 a č. 39474/07). V obou těchto rozhodnutích, skutkově velmi podobných nyní projednávané věci, se ESLP podrobně zabýval umístěním nezletilých dětí do detenčních zařízení spolu s jejich zajištěnými rodiči. Zákonnost takové situace soud a priori nevyloučil, avšak přípustnost takového opatření odvozoval mimo jiné od vhodnosti podmínek panujících v zařízení pro zajištění pro pobyt nezletilých dětí. V rámci přezkumu vhodnosti zařízení pro tam umístěné nezletilé dítě ESLP dospěl k závěru, že je třeba posoudit, zda jde o zařízení obývané primárně dospělými osobami a jestli je v něm silně patrná přítomnost policie. Pozornost věnoval také celkové atmosféře v zařízení (hřiště, dětem přizpůsobené prostory) a zda v něm probíhají aktivity, které děti zaměstnávají.

Podmínky pro pobyt s dětmi přímo v ZZC monitorovala veřejná ochránkyně práv při své návštěvě ve dnech 13. - 14. 10. 2014. Výsledky kontroly jsou zaznamenány ve zprávě ze dne 18. 2. 2015, sp. zn. 27/2014/NZ/OV. V ní veřejná ochránkyně práv uzavírá: podmínky pro pobyt dětí v Zařízení pro zajištění cizinců shledávám, s ohledem na zjištění ze systematické návštěvy, ve světle cit. rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, jako porušující čl. 3 Evropské úmluvy. S ohledem na výše uvedené doporučuji policii neumísťovat rodiny s dětmi do Zařízení pro zajištění cizinců.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že za situace, kdy se důvody zajištění týkají i nezletilého dítěte, nebo pokud je na základě tvrzení zákonných zástupců nebo z okolností případu (malé dítě, žádní příbuzní v České republice apod.) zřejmé, že dítě bude (muset) pobývat po dobu zajištění jeho zákonných zástupců s nimi, musí správní orgány k této skutečnosti přiblídnout. Výše zmíněné podmínky pro vydání rozhodnutí o zajištění (nebezpečí útěku, přiměřenost, existence alternativ), jakož i okolnosti samotného zajištění v případě, že je k němu překročeno (jeho délka, zařízení, kde bude provedeno) je poté třeba hodnotit právě s ohledem na skutečnost, že budou přímo dopadat i na nezletilé dítě.

Správní orgán i krajský soud vzaly nezletilé dítě v potaz toliko ve vztahu k délce zajištění, která může být dle zákona o pobytu cizinců za takové situace maximálně devadesátidenní. Ostatní podmínky a okolnosti zajištění správním orgánem ani krajským soudem ve vztahu k nezletilému dítěti, fakticky přímo dotčenému tímto zajištěním, posuzovány nebyly. Zejména v obou rozhodnutích zcela absentují úvahy ve vztahu k podmínkám v ZZC, kde mělo být zajištění rodičů vykonáno, byť tak důležité, že se k nim opakovaně vyjádřil i ESLP.

pokračování

Krajský soud vychází ze skutečnosti, že jiné zařízení jako alternativa nepřipadá v úvahu. Zároveň však připouští, že v období, kdy byli stěžovatelé umístěni v ZZC, došlo k umístění několika zajištěných cizinců do pobytového střediska v X. Po 70 dnech trvání zajištění stěžovatelů byli do tohoto střediska převezeni i oni. Vzhledem k tomu, že umístění do tohoto přijímacího střediska faktickou alternativou k umístění v ZZC po celou dobu zajištění stěžovatelů bylo, měl se jí správní orgán zabývat již v rámci rozhodování o zajištění...

Přijímací středisko v X. je rovněž oploceným komplexem budov, které je možné opustit pouze na základě propustky, lze si tedy představit, že by i ono mohlo být oním místem se specifickou kombinací podmínek, kde lze dle výše citovaného rozsudku, č. j. 4 Azs 115/2014 - 37, zajištění cizinců vykonat.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí krajského soudu, který zcela opomenul posoudit podmínky, do nichž byla nezletilá stěžovatelka spolu se svými rodiči umístěna a také alternativní řešení k nim, je nepřezkoumatelné. Pro tuto vadu je třeba je zrušit podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že se důvody nepřezkoumatelnosti vztahují i na rozhodnutí žalované, zrušil soud i tato rozhodnutí a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

S ohledem na to, že i ze samotného rozhodnutí vyplývá, že nezletilý stěžovatel b) bude umístěn v Zařízení pro zajištění cizinců, bylo pak pochopitelně v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu povinností žalované zabývat se výše uvedenými otázkami, a jelikož těmto požadavkům žalovaná ve svém Rozhodnutí nedostála, zatížila jej tak vadou nepřezkoumatelnosti.

Ačkoliv stěžovatelé námitku nepřezkoumatelnosti vyhodnocení nejlepšího zájmu dítěte jasně formulovali ve svém čtvrtém žalobním bodu, krajský soud se jí ve svém rozsudku vůbec nevěnoval, pouze obecně uvedl, že žalovaná vyhodnotila zásah do rodinného života stěžovatelů, a patrně zcela přehlédl, že stěžovatelé ve své žalobě namítali, že rozhodnutí je nezákonné z toho důvodu, že žalovaná vůbec nehodnotila to, jestli je ubytování nezletilého stěžovatele b) v Zařízení pro zajištění cizinců, jež je následkem vydaného rozhodnutí a zajištění stěžovatele a), přípustné. Podobně jako rozhodnutí tedy i rozsudek trpí nepřezkoumatelností pro nevypořádání se s žalobní námitkou nepřezkoumání nejlepšího zájmu nezletilého stěžovatele b).

Vzhledem k tomu, že důvody pro zrušení rozhodnutí byly dány již v řízení před soudem, stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil nejen napadený rozsudek, nýbrž i rozhodnutí, jež mu předcházelo.

III.

Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí k námitce stěžovatelů, že v napadeném rozhodnutí nevyhodnotila existenci jejich vážné újmy při vyhoštění do Afghánistánu, že na straně 6 napadeného rozhodnutí shrnula zjištěné poznatky a taktéž sdělila zdroj, ze kterého vycházela při posouzení, zda je realizace správního vyhoštění alespoň potenciálně možná. Odkázala na skutečnosti sdělené v protokolu o vyjádření stěžovatele a) ze dne 2. 9. 2015, kdy z daného protokolu není známa žádná okolnost, pro kterou by se stěžovatelé namohli do Afghánistánu vrátit. Sám stěžovatel a) v daném protokolu uvedl na otázku, zda chce vyrozumět svůj zastupitelský úřad o jeho omezení na osobní svobodě, že kdyby mu pomohli, tak ano. Z toho tedy pro žalovanou vyplývá, že je ochoten přijmout pomoc svého státu původu. Dále z daného protokolu nevyplývá žádná informace z obav o jeho život či obav vážné újmy, a to z žádného důvodu. Ani po poučení o možnosti požádat v České

republice o mezinárodní ochranu formou azylu (prvotně poučen v rámci podaného vysvětlení do úředního záznamu za přítomnosti tlumočnicka a pracovnice OSPODu ze dne 2. 9. 2015, vedeno pod č. j. KRPU189677-14/ČJ-2015-040022-RBK - tedy ještě před vydáním napadeného rozhodnutí) této možnosti nevyužil, nevyužil jí ani po dalším poučení v rámci umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Z toho žalované vyplývá, že žádnou ochranu nehledá a nepotřebuje, neboť žádný důvod sám nikdy nezmínil a ani o ochranu nepožádal. Neexistuje tedy, dle názoru žalované, v případě stěžovatelů existence vážné újmy. Závěr žalované potvrdilo i OAMP MV ČR ve svém závazném stanovisku k možnosti vycestování ev. č. ZS27432, ze dne 2. 9. 2015 (ve spisovém materiálu vedeno pod č. j. KRPU189677-25/ČJ-2015-040022-ZZ-RBK), ze kterého vyplývá, že vycestování stěžovatele a) je možné. Toto závazné stanovisko měla žalovaná k dispozici již v době rozhodování o napadeném rozhodnutí.

K námitce stěžovatelů k nezákonné době zajištění žalovaná konstatuje, že z běžné praxe je rozsudek soudu vydáván okamžitě v rádech několika dnů, o čemž svědčí většina rozsudků Krajského soudu v Ústí nad Labem, které se zabývaly žalobami proti rozhodnutím o zajištění cizinců vydaných žalovanou. Pokud došlo v daném ojedinělém případě k delší době mezi samotným rozhodnutím soudu o podané žalobě a vydáním odůvodněného rozsudku, nemohla tuto skutečnost žalovaná žádným způsobem předvídat, neboť jak uvedla výše, Krajský soud v Ústí nad Labem rozhoduje a vydává rozsudky v rádech několika dnů.

K námitce stěžovatelů v otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ve věci nejlepšího zájmu stěžovatele b), žalovaná odkazuje na stranu 6 napadeného rozhodnutí, ze kterého zcela jasně plyne, že oba stěžovatelé chtěli být pohromadě a nechtěli být rozděleni. Dále z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovatelé na území České republiky nemají žádné jiné rodinné příslušníky či známé než sami sebe. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že je zcela jednoznačně pro oba bratry lepší být pohromadě spolu, kdy je na osobní svobodě omezen pouze starší z bratrů a druhý, mladší je v postavení ubytovaného cizince se zvláštním postavením zakotveném v § 140 zákona o pobytu cizinců. Ke zprávě Veřejné ochránkyně práv o návštěvě ZZC X. z roku 2014, kde nedoporučila umístit nezletilé osoby společně s rodiči do ZZC, žalovaná uvádí, že tato zpráva je značně staršího data, kdy z reakcí na tuto zprávu od ŘSCP, MV ČR a SUZ byly přislíbeny nápravy a tudíž žalovaná neměla v době rozhodování o napadeném rozhodnutí žádné pochybnosti o vhodnosti umístění nezletilého, jako ubytovaného cizince do ZZC X., navíc se jedná o mladistvého, který umí vyjádřit svůj názor a případné požadavky a sám chtěl být s bratrem a nechtěl být rozdělen (odkazuje na sdělení ŘSCP ze dne 19. 3. 2015, č. j. CPR-5508-3/ČJ-2015-930302; vyjádření Správy uprchlických zařízení MV ze dne 26. 3. 2015, č. j. UT-07309/201 5, a dodatečné vyjádření SUZ MV ze dne 29. 5. 2015, č. j. UT10304/2015 - vše dostupné na internetových stránkách VOP). Žalovaná podotýká, že v případě stěžovatele b) se v žádném případě nejedná o zbavení osobní svobody. Stěžovatel b) je v zařízení pro zajištění cizinců umístěn společně se svým zajištěným bratrem na základě § 140 zákona o pobytu cizinců. Před tímto umístěním se žalovaná zabývala i otázkou, zda nelze péči o mladistvého zajistit i jiným způsobem, ale vzhledem ke skutečnosti, že oba stěžovatelé shodně uvedli, že chtějí zůstat pohromadě, i přes skutečnost, že stěžovatel a) bude zajištěn, jednala žalovaná zcela v souladu s projevenou vůlí stěžovatelů. Jak vyplývá z protokolu o vyjádření účastníka řízení (ve spise vedeno pod pořadovým číslem 22 na straně 5) stěžovatel a) uvádí „*Nechci být odtržen od mého bratra, kterého mám v péči. Chci mít bratra neustále u sebe. Nemá kam jít.*“ Stejné přání vyplývá i z vlastnoručně sepsaného prohlášení v mateřském jazyce stěžovatele a) přetlumočené tlumočnickem, kde je uvedeno: „*Já N. M. mám svěřeného do péče od rodičů svého bratra S. M. a plně za něj zodpovídám. Nechci, abychom byli rozděleni.*“

Žalovaná tedy konstatuje, že stěžovatel b) v žádném případě není omezen na osobní svobodě a už vůbec ne bez právního základu. Za účelem vyhoštění byl zajištěn toliko stěžovatel a). V důsledku zajištění stěžovatele a) dopadá na stěžovatele b) toliko ustanovení § 140 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je provozovatel zařízení pro zajištění cizinců oprávněn ubytovat

pokračování

v části s mírným režimem cizince, vůči kterému má zajištěný cizinec vyživovací povinnost nebo jej má v péči, nelze-li zajistit péči o něj jiným způsobem. Stěžovatel b) tedy pobývá v zařízení pro zajištění cizinců v pozici ubytovaného cizince. Může zařízení, s písemným souhlasem osoby, do jejíž péče byl svěřen, opustit, má-li zajištěnu péči jiným způsobem. Ubytování stěžovatele b) v žádném případě nebylo nevyhnutelným důsledkem zajištění stěžovatele a) a výrazně záviselo na vůli obou stěžovatelů. Sami stěžovatelé zvážili možné alternativy a opakovaně ze své svobodné vůle chtěli zůstat pohromadě. Ubytování stěžovatele b) v zařízení pro zajištění cizinců společně se zajištěným stěžovatelem a) je primárně výsledkem rozhodnutí stěžovatelů. Rozhodnutí o zajištění stěžovatele a) nedošlo k omezení osobní svobody ani práva volného pohybu stěžovatele b).

Při svém rozhodování žalovaná zohlednila i nejlepší zájem dítěte, vzala na vědomí svobodnou vůli obou stěžovatelů, naplnění podmínek pro zajištění stěžovatele a), rodinné a ostatní poměry stěžovatelů v ČR, jejich finanční situaci a došla k závěru, že ubytování stěžovatele b) v zařízení pro zajištění cizinců společně se zajištěným bratrem (jediným rodinným příslušníkem v ČR), kde je zajištěna veškerá péče (zdravotní, ubytování, strava, a přítomnost rodinného příslušníka, možná právní pomoc a možnost požádat o mezinárodní ochranu), to vše dle názoru žalované představuje podmínky shodné s nejlepším zájmem dítěte za daných okolností.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je rovněž přípustná.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu a s ní související námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, neboť v případě zjištění její důvodnosti, by tato okolnost bez dalšího musela směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět krajskému soudu, popř. též ke zrušení rozhodnutí žalované a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře několikrát. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130 (všechny zde uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), v němž konstatoval: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.*“ Rovněž tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, zdejší soud uvedl:

„Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny;“ obdobně též v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, soud konstatoval, že „pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ (dále též viz např. rozsudek ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, rozsudek ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, rozsudek ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011 - 326 etc.). Výše uvedené závěry platí obdobně také pro rozhodnutí správních orgánů.

Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.

Podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje

- a) uložení nebo vykonání trestu smrti,
- b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání,
- c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo
- d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Podle čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemi, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. Podle odst. 2 téhož ustanovení výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.

Podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že

- a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo
- b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

pokračování

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

Otázkou, jaké podmínky musí být splněny, aby správní orgán mohl rozhodnout o zajištění cizince, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150 (publ. pod č. 2524/2012 Sb. NSS, dostupný také na www.nssoud.cz), ve kterém mimo jiné uvedl: „Správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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.“

V odůvodnění citovaného usnesení pak mimo jiné rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dále uvedl:

„[21] Při posouzení samotné sporné právní otázky vycházel rozšířený senát z toho, že zajištění cizince znamená omezení, nebo dokonce, v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění, zbavení jeho osobní svobody; jedná se tedy o velmi citelný zásah do jednoho z nejuvýznamnějších základních práv jednotlivce. Takový zásah může být přípustný jen za přísně vymezených podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem ČR. Podle čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je osobní svoboda zaručena. Podle čl. 8 odst. 2 věty první Listiny nesmí být nikdo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Podle čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má každý právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: ...f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení osobní svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání (srov. též čl. 9 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie).

[22] Všechny zmiňované právní dokumenty zdůrazňují zákaz svévolného zbavení či omezení osobní svobody. Podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy a k ní se vztahující judikatury Evropského soudu pro lidská práva může zajištění nebo jiné zbavení osobní svobody cizince (např. vydávací nebo vyhošťovací vazba) proběhnout jednak pouze v souladu s řízením stanoveným zákonem, přičemž tato právní úprava musí mít určitou kvalitu tak, aby jasně a předvídatelným způsobem vymezovala podmínky zajištění nebo jiného zbavení osobní svobody, a jednak toto zbavení osobní svobody musí sledovat Úmluvou vymezený účel, tedy zabránit nepovolenému vstupu cizince na území nebo realizovat jeho vyhoštění či vydání (viz např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 12. 1986 Bozano proti Francii, ze dne 25. 3. 1995 Quinn proti Francii, ze dne 25. 6. 1996 Amuur proti Francii, ze dne 5. 2. 2002 Čonka a další proti Belgii, ze dne 27. 11. 2003 Shamsa proti Polsku, ze dne 25. 1. 2005 Singh proti ČR, ze dne 27. 1. 2008 Rasheed proti ČR, ze dne 12. 2. 2009 Nolan a ostatní proti Rusku, ze dne 19. 2. 2009 A. a ostatní proti Spojenému království ad.).

[23] Rovněž podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, a to za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případech, kdy brozí nebezpečí skrývání nebo dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje, přičemž lze k zajištění přikročit pouze tehdy, nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření. Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění. Ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat nebo že přestaly existovat podmínky uvedené v odstavci 1, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna (čl. 15 odst. 4 návratové směrnice).

[24] Lze tedy dospět k závěru, že v případech, kdy bude již v době rozhodování správního orgánu o zajištění cizince zřejmé či pravděpodobné, že účel zajištění, tj. správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince, nebude moci být realizován, nebylo by možné zbavení či omezení osobní svobody cizince považovat za souladné

s ústavním pořádkem, s mezinárodními závazky ČR v oblasti ochrany základních práv a podle současného právního stavu ani s citovanými ustanoveními návratové směrnice.

(...)

[27] Lze tedy uzavřít, že správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince možnými překážkami správního vyhoštění, předání nebo vycestování tohoto cizince v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo kdy před rozhodnutím o zajištění cizince vyšly najevo. V takové situaci je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a, jak již konstatoval první senát v citovaném rozsudku ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, publikovaném pod č. 1850/2009 Sb. NSS, učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné.“

Závěry vyslovené ve výše citovaném usnesení jsou plně aplikovatelné na případ stěžovatele. Nejvyšší správní soud dále dodává, že důvody znemožňující vycestování uvedené v § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců odpovídají důvodům pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Znění tohoto ustanovení zákona o azylu pak v zásadě odpovídá znění čl. 15 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011, o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „nová kvalifikační směrnice“), jakož i znění téhož článku předcházející směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „směrnice 2004/83/ES“). Tato směrnice byla účinná od 20. 10. 2004 a zrušena byla ke dni 21. 12. 2013, odkdy je třeba postupovat podle nové kvalifikační směrnice.

S ohledem na uvedené je tedy rovněž v případě zajištění cizince nutné zohlednit judikaturu vztahující se k článku 15 písm. c) směrnice 2004/83/ES, který podle rozsudku Soudního dvora ze dne 30. 1. 2014 ve věci *Aboubacar Diakité*, C-285/12, musí být vykládán v tom smyslu, že pro účely použití tohoto ustanovení je třeba mít za to, že existuje vnitrostátní ozbrojený konflikt, stojí-li rádná armáda státu proti jedné nebo několika ozbrojeným skupinám, nebo stojí-li proti sobě dvě nebo více ozbrojených skupin, aniž je nezbytné, aby tento konflikt mohl být kvalifikován jako ozbrojený konflikt, který nemá mezinárodní ráz, ve smyslu mezinárodního humanitárního práva a aniž jsou intenzita ozbrojených střetů, stupeň organizace proti sobě stojících ozbrojených sil nebo délka konfliktu posuzovány odděleně od míry násilí panujícího na dotyčném území. Z těchto závěrů lze s ohledem na shodnou právní úpravu vycházet i za účinnosti nové kvalifikační směrnice.

Definice vážné újmy v čl. 15 písm. c) nové kvalifikační směrnice dále omezuje personální rozsah tohoto typu doplňkové ochrany tím, že hovoří o „*vážném a individuálním ohrožení ... civilisty*“. Znění § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu toto omezení personálního rozsahu čl. 15 písm. c) nové kvalifikační směrnice dosud neobsahovalo. Z důvodové zprávy k novele č. 165/2006 Sb., kterou měla být do českého právního řádu transponována mj. i směrnice 2004/83/ES, lze však dovodit, že cílem zákonodárce bylo „kopírovat“ čl. 15 písm. a) až c) směrnice 2004/83/ES do § 14a odst. 2 písm. a) až c) zákona o azylu a nad rámec této směrnice zakotvit pouze § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, což svědčí ve prospěch výkladu souladného s čl. 15 písm. c) směrnice 2004/83/ES a tedy rovněž souladného s čl. 15 písm. c) nové kvalifikační směrnice. Ustanovení § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu je tedy nutné vykládat totožně s čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, a to tak, že se vztahuje pouze na civilisty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008-68, publ. pod č. 1840/2009 Sb. NSS). Obdobný závěr platí rovněž pro § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

pokračování

Pro existenci skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu a § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. opět zejména rozsudek ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68, přijatý v návaznosti na rozsudek Soudního dvora ve věci *Elgafaji*, C-465/07) dále nestačí pouze reálná existence ozbrojeného konfliktu na území země původu žadatele, ale žadateli musí v důsledku takového konfliktu hrozit vážné a individuální ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného násilí. V situacích tzv. totálního konfliktu hrozí vážná újma v zásadě každému žadateli přicházejícímu z této země původu či postiženého regionu, neboť pouhá přítomnost na území této země nebo regionu jej vystavuje reálnému nebezpečí ohrožení života a tělesné integrity. Pokud ozbrojený konflikt nemá charakter tzv. totálního konfliktu, musí žadatel „*prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on.*“ Kvalifikační směrnici se v citovaném rozsudku opět rozumí směrnice 2004/83/ES, ovšem závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008-68, jsou s ohledem na shodnou právní úpravu aplikovatelné i za účinnosti nové kvalifikační směrnice.

Uvedené závěry lze přiměřeně vztáhnout také na nyní projednávanou věc, kdy se žalovaná v rozhodnutí o zajištění stěžovatele v zásadě nijak možnými překážkami správního vyhoštění stěžovatele do země jeho původu, tj. do Afghánské islámské republiky, podrobněji nezabývala a omezila se jen na zcela obecné konstatování na straně 6 napadeného rozhodnutí, že je jí z běžné praxe známo, že v případě stěžovatele existuje reálný předpoklad realizace výkonu jeho vyhoštění z území členských států Evropské unie, a to ve stanovené době trvání zajištění, neboť v tomto daném případě neexistuje překážka trvalejší povahy, který by bránila vyhoštění stěžovatele.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že již v době vydání rozhodnutí žalované bylo obecně známou skutečností, že na značné části Afghánistánu dochází k nejen bojům v konfliktu s hnutím Tálibán, ale pozice si zde vytváří i tzv. Islámský stát. Jde tedy o skutečnosti, ke kterým byl žalovaná při rozhodování o zajištění stěžovatele a) povinna přihlédnout a přezkoumatelným způsobem je konkrétně, byť předběžně, vyhodnotit, jak uvedeno ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Žalovaná tak ovšem neučinila, proto je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pochybení žalované je o to výraznější, že sama v předcházejícím odstavci na předchozí straně žalobou napadeného rozhodnutí ve vztahu k nutné spolupráci afghánských státních orgánů při realizaci vyhoštění stěžovatele zdůrazňuje, že současné době je v Afghánistánu nepřehledná a vyhrocená situace. Je zjevné, že rozhodnutí žalované je také vnitřně rozporné a rovněž z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že žalované není vytýkáno, že se nevypořádala s obavami plynoucími ze strachu z válečného konfliktu a z tzv. Islámského státu, které stěžovatelé tvrdili až v žalobě, ale zejména skutečnost, že se alespoň předběžně nijak nevypořádala s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele a) ve smyslu § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli a) nehrozí vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Vypořádání této otázky nevyplývá ani z kontextu napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že v Afghánistánu je nepřehledná a vyhrocená situace přitom žalované v době rozhodování nepochybně známa byla, což ostatně vyplývá i z obsahu jejího rozhodnutí.

Nutnost řádného zhodnocení otázek, zda jsou splněny všechny podmínky pro zajištění cizince (stěžovatele), je pak významné rovněž proto, že podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vydání rozhodnutí o zajištění cizince (stěžovatele) za účelem správního vyhoštění

je prvním úkonem v řízení, a to mnohdy za situace, kdy cizinci (stěžovateli) ještě není v plné míře zajištěna právní pomoc. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení přitom nejsou přípustné.

Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že časový prostor pro řízení o zajištění cizince je velmi omezený, přičemž bude jen stěží možné, aby správní orgán, který rozhoduje o zajištění cizince, vyhledával a hodnotil informace o možných překážkách vyhoštění stejně jako správní orgán rozhodující o samotném vyhoštění cizince, resp. správní orgán vydávající závazné stanovisko o dané otázce v rámci řízení o správním vyhoštění. Přesto nelze na tuto povinnost, jak byla rozvedena výše citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, zcela rezignovat. V projednávané věci měla žalovaná k dispozici alespoň základní údaje sdělené stěžovatelem a) o důvodech, pro které opustil Afghánistán, odešel do Íránu a následně do Evropy, přesto se jimi v napadeném rozhodnutí nijak nezabývala.

Co se týče závazného stanoviska Ministerstva vnitra k možnosti vycestování cizince, žalovaná na něj nikterak neodkazuje. Zdejší soud nesouhlasí s argumentací Ministerstva vnitra, že nelze přisvědčit, že by stěžovateli a) hrozilo vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, neboť v takové situaci by využil práva na podání žádosti o mezinárodní ochranu ve státě EU, přes který do České republiky přicestoval. Takový závěr nemá žádné logické opodstatnění.

Kasační námitka stěžovatelů, že žalovaná se v napadeném rozhodnutí nezabývala reálným předpokladem vyhoštění, proto je její rozhodnutí nepřezkoumatelné, je tedy zcela důvodná.

Přestože se stěžovatel a) na vzniku své obtížné situace nepochybně podílel, neboť zjevně musel ilegálně překročit hranice několika států, přičemž cestoval bez jakýchkoli dokladů a jeho totožnost nelze ověřit, jsou tyto skutečnosti při hodnocení otázky, zda je jeho vyhoštění alespoň potenciálně možné z hlediska případných důvodů znemožňujících vycestování ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, irelevantní.

Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je v otázce výše naplnění reálných předpokladů vyhoštění nepřezkoumatelné pro nedostatečné zjištění skutkového stavu; pro tyto důvodně vytýkané vady měl již krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušit. Ostatními námitkami stěžovatele se soud nezabýval, neboť jejich vypořádání by bylo již zcela nadbytečné a nemohlo by výrok rozsudku nikterak ovlivnit.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalované pro jeho nepřezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že důsledkem zrušení rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění je ve smyslu § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců propuštění zajištěného cizince bez zbytečného odkladu.

Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelé měli ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1

pokračování

s. ř. s. jim tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovatelům v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly.

Zástupcem stěžovatelů byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 5 Azs 226/2015 - 16, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci stěžovatelů Nejvyšší správní soud přiznává odměnu za dva úkony právní služby 2 x 3100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, doplnění kasační stížnosti) a dále paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Nejvyšší správní soud nepřiznal advokátovi odměnu za podání repliky k vyjádření žalované, neboť tato neobsahovala ničeho nad rámec důvodů a argumentace uvedené v doplnění kasační stížnosti.

Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Částka odměny z tohoto důvodu činí 2 x 4960, tj. 9920 Kč; spolu s náhradou hotových výdajů činí 10 220 Kč. Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tato částka o daň ve výši 21%, tj. o 2146 Kč. Částka v celkové výši 12 366 Kč bude vyplacena k rukám advokáta z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 10. února 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu