



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobců: **a) R. E. O., b) D. B. H.**, zastoupení JUDr. Marošem Matiaškem LL.M., advokátem se sídlem Ověnecká 78/33, Praha, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina**, se sídlem Wolkerova 4448/37, Jihlava, proti rozhodnutím žalované ze dne 2. 5. 2019, č. j. KRPJ-43869-30/ČJ-2019-160022-SV a č. j. KRPJ-43873-32/ČJ-2019-160022-SV, o kasační stížnosti žalobců a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2019, č. j. 41 A 39/2019 – 19,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2019, č. j. 41 A 39/2019 – 19, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí žalované ze dne 2. 5. 2019, č. j. KRPJ-43869-30/ČJ-2019-160022-SV, a ze dne 2. 5. 2019, č. j. KRPJ-43873-32/ČJ-2019-160022-SV, **se zrušují.**
- III.** Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- IV.** Žalobcům a) a b) se právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á.**
- V.** Ustanovenému zástupci žalobců JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 12.729 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná v záhlaví označenými rozhodnutími (dále jen „napadená rozhodnutí“) prodloužila zajištění obou žalobců podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění k datu vydání napadených rozhodnutí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem jejich předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 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“). Dobu prodloužení zajištění žalobců stanovila podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na 26 dnů ode dne skončení jejich zajištění podle rozhodnutí č. j. KRPJ-43873-14/ČJ-2019-160022, ze dne 12. 4. 2019, a č. j. KRPJ-43869-14/ČJ-2019-160022 z téhož dne, celková doba zajištění tak byla prodloužena z 30 na 56 dní. Žalobci byli umístěni do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová.

[2] Proti rozhodnutím žalované se žalobci bránili žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“).

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Navrhují napadený rozsudek, jakož i obě napadená rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatelé namítají v první řadě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, která spočívá v nedostatečném vypořádání se krajského soudu s otázkami i) nezletilosti stěžovatele b), ii) absence posouzení možných alternativ k zajištění žalovanou, iii) realizovatelnosti účelu zajištění včetně přiměřenosti doby zajištění s ohledem na pravděpodobnost dosažení tohoto účelu, iv) absence posouzení systémových nedostatků azylového řízení v Rumunsku žalovanou, v) neopodstatněnosti domněnky o vážném nebezpečí útěku stěžovatelů.

[5] Zajištění stěžovatele b) bylo v rozporu s mezinárodními závazky, zejména článkem 3 Úmluvy o právech dítěte, jakož i relevantní evropskou právní úpravou a judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, podle níž má být zajištění nezletilých dětí krajním řešením a má se k němu přistoupit až poté, co bude ověřeno, že opatření zasahující do osobní svobody nezletilého méně není možné přijmout. Nejlepší zájem dítěte musí být podle stěžovatelů primárním východiskem, nikoli pouze podpůrným argumentem. Žalovaná se otázce nejlepšího zájmu dítěte v napadených rozhodnutích vůbec nevěnovala, krajský soud tak učinil pouze okrajově.

[6] Stěžovatelé pochází z oblasti Sengal na severu Iráku, kde v minulosti probíhaly boje s Islámským státem. Přichází tedy z válečné oblasti, kde byli civilisté po několik let vystavováni válečným zločinům, zločinům proti lidskosti a kde byli zástupci různých etnických menšin prokazatelně systematicky pronásledováni a cíleně likvidováni. I stěžovatelům hrozily teroristické útoky, mohou proto trpět posttraumatickým stresovým syndromem či jinými psychickými problémy. Stěžovatel b) je nadto dítě – uprchlík, který se nachází v cizí zemi pouze v doprovodu svého dvacetiletého bratrance – stěžovatele a), přitom ani jeden z nich není znalý jazyka a práva

dané země či azylových procedur. Všechny tyto skutečnosti zvyšují zranitelnost stěžovatele b). Žalovaná ani krajský soud však tuto skutečnost nezohlednily a nepřistoupily ke stěžovateli b) jako k osobě, která vyžaduje zvýšenou péči a ochranu. V podobné situaci z hlediska zranitelnosti se nacházel stěžovatel a), přestože byl již plnoletý. V době zajištění mu bylo 20 let, jedná se tedy o věk blízký věku mladistvých. Stěžovatel a) byl poznamenán stejnými nepříznivými zážitky ze země původu a na cestě z ní a navíc nese odpovědnost za stěžovatele b), o kterého se stará.

[7] Žalovaná se v napadeném rozhodnutí týkajícím se stěžovatele b) omezila pouze na konstatování, že nezletilý stěžovatel b) vyjádřil zájem nebýt oddělen od svého staršího bratrance, stěžovatele a), a žalovaná jeho přání vyhověla, čímž vzala na zřetel jeho nejlepší zájem. Stěžovatelé již v žalobě namítali negativní okolnosti, které se se zajištěním nezletilého stěžovatele b) pojí, konkrétně s odkazem na zprávy Veřejné ochránkyně práv upozorňovali na nevhodnost umístění nezletilého do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová, které má s ohledem na přítomnost mnoha bezpečnostních prvků charakter zbavení osobní svobody vězeňského typu a poškozuje tak psychiku stěžovatele b). Krajský soud podle stěžovatelů nedostatečně zhodnotil podmínky, ve kterých bude muset nezletilý stěžovatel b) setrávat, ani nevysvětlil, v čem by měl spočívat mírný režim v daném zařízení a proč je zbavení osobní svobody umístěním v daném zařízení pro nezletilého stěžovatele b) nejlepší alternativou zaručující ochranu jeho práv. Stěžovatelé se pozastavují nad pouhým „respektování přání“ nezletilého stěžovatele b) žalovanou bez jeho zasazení do širších souvislostí a vyvážení s dalšími složkami nejlepšího zájmu dítěte. Pokud jde o stěžovatele a), ten byl zajištěn ve věku dvaceti let, tedy věku blízkém věku mladistvých, což z něj spolu s negativními zážitky ze země původu a dlouhé cesty, jakož i s nezalostí jazyka a práva a odpovědností za nezletilého bratrance dělá také zranitelnou osobu.

[8] Zajištění má představovat nejzazší prostředek pro případ, že nepřichází v úvahu použití alternativních řešení. Stěžovatelé rozporují, že skutečnost, že stěžovatel a) vyjádřil ochotu postarat se o stěžovatele b) a tento vyjádřil přání se stěžovatelem a) zůstat, měla pro žalovanou v podstatě znamenat dobrovolný souhlas s umístěním do zařízení pro zajištění cizinců. Prioritu při rozhodování o umístění stěžovatelů měl mít zájem nezletilého dítěte, a nikoliv skutečnost, že jeden ze stěžovatelů již dítětem není. Žalovaná měla povinnost alternativy k detenci se vši pečlivostí zkoumat a pokusit se o jejich využití předtím, než rozhodla o detenci v zařízení pro zajištění cizinců. Úvaha krajského soudu o tom, že žádná jiná alternativa nepřipadala v dané věci úvahu již jen proto, že stěžovatelé vstoupili na území České republiky neoprávněně a hrozí u nich nebezpečí útěku, neboť za cílovou zemi stěžovatel a) označil Německo, nemůže nahrazovat chybějící posouzení alternativ k zajištění žalovanou.

[9] Krajský soud neučinil ani zcela nezbytné posouzení adekvátnosti délky prodloužení zajištění ve vztahu ke zranitelnosti stěžovatelů a skutečnosti, že ani tato doba zajištění zjevně nepostačovala k realizaci jeho účelu, neboť předání stěžovatelů do Rumunska se ani po následném druhém prodloužení zajištění nepodařilo zrealizovat.

[10] Pro zajištění stěžovatelů nebyl důvod i proto, že od počátku chyběl jeho účel. V daném případě došlo k zajištění za účelem předání stěžovatelů do jiného členského státu Evropské unie podle § 129 zákona o pobytu cizinců. Pokud však neexistuje reálná možnost předání uskutečnit, zajištění pozbývá svého smyslu a je nezákonné. V době zajištění stěžovatelů nebylo ani postaveno na jisto, kam mají být stěžovatelé předáni, a i kdyby tato skutečnost známa byla, s nejvyšší pravděpodobností by předání nebylo možno vykonat v rámci doby, na kterou byli stěžovatelé zajištěni. O tom svědčí i skutečnost, že přes dvě prodloužení zajištění se předání stěžovatelů do Rumunska, jehož příslušnost byla následně zjištěna, nezdařilo, a stěžovatelé byli ze zařízení pro zajištění cizinců propuštěni.

[11] Stěžovatelé nesouhlasí se závěry krajského soudu o tom, že ve správním řízení neuvedli žádné námitky ohledně případných systémových nedostatků azylového řízení v Rumunsku, že je Rumunsko bezpečnou zemí a že nejsou žádné informace o tom, že by v něm ke zmíněným nedostatkům docházelo. Stěžovatelé jako osoby bez znalosti jazyka a právního řádu České republiky nemohli vědět, že takové námitky mají uvést, navíc Rumunsko jako země příslušná k předání bylo poprvé výslovně zmíněno až v rozsudku krajského soudu č. j. 41 A 30/2019 – 35 ze dne 7. 5. 2019, kterým byla přezkoumána prvotní rozhodnutí o zajištění. Stěžovatelé navíc naznačili systémové nedostatky minimálně v řízení před krajským soudem i během pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany sdělením, že „*V Rumunsku panovaly nelidské životní podmínky, nebyla teplá voda a ani jídlo a pití.*“

[12] Stěžovatelé poukazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž musí mít závěry o neexistenci systémových nedostatků oporu ve zprávách o fungování azylového systému v předmětném státě, případně v dalších podkladech, které budou obsaženy ve spise, jinak se jedná o vadu řízení. Krajský soud pouze konstatuje, že podle správního spisu nejsou žalované známy žádné informace, ze kterých by existence systémových nedostatků v Rumunsku plynula. Stěžovatelé však již v žalobě proti prvotnímu rozhodnutí o zajištění odkázali na zprávu *US Department of State* ke stavu lidských práv v Rumunsku, informace z *Asylum Information Database*, a to i ve vztahu k podmínkám v rumunských detenčních zařízeních. Z těchto informací existence problémů rumunského azylového systému jasně vyplývala.

[13] K dokreslení tvrzení o existenci systémových nedostatků stěžovatelé poukazují na závěry Krajského soudu v Praze v řízení o žalobě stěžovatele b) proti rozhodnutí o jeho předání do Rumunska [usnesení č. j. 45 Az 10/2019 – 34, ze dne 20. 6. 2019, jímž byl žalobě stěžovatele b) přiznán odkladný účinek, a rozsudek č. j. 45 Az 10/2019 – 41, ze dne 11. 7. 2019], který v této věci shledal absenci meritorních hodnotících úvah správního orgánu, neboť tento pouze převzal obecné závěry zpráv vypracovaných ze strany Odboru azylové a migrační politiky bez toho, aniž by byly tyto postaveny kriticky proti skutkovým okolnostem případu stěžovatelů, a nevzal do úvahy situaci zranitelných osob. Krajský soud v Praze shledal, že by přemístění žalobce do takového rumunského azylového zařízení představovalo újmu v podobě citelně horších životních podmínek, než jaké má stěžovatel b) prozatím v České republice. Stěžovatelé tak považují systémové nedostatky azylového systému v Rumunsku za prokázané a doložené již v řízení o napadených rozhodnutích před krajským soudem. Jelikož se žalovaná této otázce nevěnovala vůbec a krajský soud pouze okrajově, logicky schází i posouzení dopadů rozhodnutí na nezletilého stěžovatele jako zranitelnou osobu. Nadto Rumunsko v odpovědi vztahující se k nezletilému stěžovateli b) uvedlo, že by ho odmítlo přijmout, pokud by mezitím požádal o mezinárodní ochranu v České republice; realizovatelnost účelu zajištění tedy u něj byla nulová.

[14] Vážné nebezpečí útěku ve smyslu § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, resp. článku 28 odst. 2 nařízení Dublin III, nebylo v případě stěžovatelů dáno. Stěžovatelé sice pobývali na území České republiky neoprávněně, ale nevyhýbali se předání do jiného státu Evropské unie, nepokusili se o útěk a nevyjádřili úmysl nerespektovat případné rozhodnutí o přemístění a takový úmysl nebyl zjevný ani z jejich jednání. Za účelem uvedení adresy pobytu stěžovatelů na území se nabízelo jejich umístění do některého z přijímacích center provozovaných Správou uprchlických zařízení. Nebyl tudíž důvod pro domněnku o vážném nebezpečí útěku. Stěžovateli vyjádřená vůle usídlit se v konkrétním státě Evropské unie (v Německu) nemůže sama o sobě indikovat vážné nebezpečí útěku a založit důvod pro okamžité zajištění cizinců v zařízení pro zajištění cizinců.

[15] Žalovaná se ke kasační stížnosti v podrobnostech nevyjádřila, neboť se plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval splnění podmínek řízení. Shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Kasační námitky stěžovatelů reflektují obsah jejich žaloby proti rozhodnutím žalované o prvotním zajištění stěžovatelů ze dne 12. 4. 2019, č. j. KRPJ-43873-14/ČJ-2019-160022, a č. j. KRPJ-43869-14/ČJ-2019-160022 (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), kterou krajský soud zamítl rozsudkem č. j. 41 A 30/2019 - 35 ze dne 7. 5. 2019; o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud pravomocně rozhodl dne 22. 4. 2020 rozsudkem č. j. 4 Azs 248/2019 - 65, a to tak, že tento rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zrušil.

[19] Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 330/2018 - 30, vyslovil, že „[d]ůvodem pro zrušení rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince soudem nemůže být samotná skutečnost, že bylo zrušeno rozhodnutí o zajištění tohoto cizince. Zda zrušení rozhodnutí o zajištění cizince bude mít vliv na výsledek soudního přezkumu rozhodnutí o prodloužení doby trvání jeho zajištění, závisí na konkrétních okolnostech případu, zejména na důvodech, pro které je rozhodnutí o zajištění cizince zrušeno, a na tom, do jaké míry se policie v rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění zabývala otázkou, zda jsou podmínky pro zajištění cizince i nadále splněny.“ V dané věci proto Nejvyšší správní soud individuálně přezkoumal důvodnost jednotlivých kasačních námitek ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu a měl při tom na zřeteli i důvody, kvůli nimž byla zrušena rozhodnutí o zajištění. Vedle toho vážil i to, do jaké míry se žalovaná v napadeném rozhodnutí zabývala trváním podmínek pro zajištění stěžovatelů.

[20] Předně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť jen přezkoumatelné rozhodnutí opřené o dostatek důvodů je zpravidla způsobilé přezkumu z hlediska zákonnosti. Námitka je důvodná.

[21] Odůvodnění napadených rozhodnutí žalovanou je o něco podrobnější než odůvodnění jejich původních rozhodnutí o zajištění, ačkoliv se ve velké míře shodují. Nové je zejména upřesnění, že na základě porovnání daktyloskopické karty byla zjištěna shoda se záznamem v Rumunsku, a dále informace, že Rumunsko vyjádřilo dne 24. 4. 2019 souhlas s přijetím stěžovatelů.

[22] Žalovaná tak sice částečně odstranila nedostatky odůvodnění, které vykazovala rozhodnutí o zajištění obou stěžovatelů, nadále se však v odůvodnění nezabývala některými podstatnými aspekty, které byla povinna vzít v úvahu. Krajský soud se pak s některými žalobními námitkami stěžovatelů vypořádal tak, že se částečně pokusil chybějící odůvodnění žalované sám doplnit (srov. odstavce [26] a [27] tohoto rozsudku).

[23] Důvodnost rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatelů vyvodila žalovaná (ve vztahu k oběma stěžovatelům) z následujících okolností: stěžovatelé pobývali na území České republiky bez příslušného oprávnění, existovalo vážné nebezpečí jejich útěku, neboť již dříve neoprávněně vycestovali z Rumunska a pohybovali se po území schengenského prostoru, nadto vyjádřili úmysl

vycestovat do Německa. Neměli finanční prostředky na zajištění vlastního ubytování ani neměli v České republice nikoho, kdo by jim mohl do doby vyřízení předání podle nařízení Dublin III pomoci. Dobu zajištění v délce 56 dnů vyhodnotila žalovaná jako dostatečnou a potřebnou k vyřízení a provedení předání stěžovatelů.

[24] Skutečností, že stěžovatel b) je dítětem, tedy zranitelnou osobou, se žalovaná v napadeném rozhodnutí (obdobně jako v původním rozhodnutí o jeho zajištění) zabývala pouze do té míry, že konstatovala, že nezletilý stěžovatel b) vyjádřil přání nebýt od svého bratrance, stěžovatele a), oddělen, a ten uvedl, že je ochoten se o nezletilého postarat a převzít za něj odpovědnost. Žalovaná stručně uvedla, že principu ochrany nejlepšího zájmu dítěte dostala tím, že přání stěžovatele b) vyhověla. Je podle ní zjevné, že neoddělením nezletilého od jeho rodinného příslušníka dbala na blaho a sociální rozvoj stěžovatele b) a naplnila požadavky nařízení Dublin III, Úmluvy OSN o právech dítěte i Listiny základních práv EU.

[25] Takové odůvodnění žalované nevyjadřuje žádné konkrétní úvahy o naplnění požadavku ochrany nejlepšího zájmu ve vztahu ke stěžovateli b) a nedostává požadavkům vyplývajícím z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (v podrobnostech viz rozbor této judikatury obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018 - 60) a principům formulovaným v judikatuře Ústavního soudu (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/2014) či Nejvyššího správního soudu (viz z poslední doby např. rozsudek ze dne 16. 2. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019 - 28, zejména jeho odst. [32] a [35]). Z odůvodnění není seznatelné, zda žalovaná vzala na zřetel věk stěžovatelů, zda posuzovala vhodnost, či naopak nevhodnost zařízení Bělá – Jezová pro pobyt dětí, a to i s ohledem na celkovou délku zajištění stěžovatele b) (srov. odstavce [28] až [30] tohoto rozsudku), či jakými jinými úvahami se řídila, když shledala přiměřenost zásahu do osobní svobody nezletilého stěžovatele b) ve vztahu k požadavku ochrany jeho nejlepšího zájmu.

[26] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že stěžovatel b) je nezletilý, blíží se však věku zletilosti, a nelze na něj tak pohlížet stejně jako na batole nebo dítě útlého věku. Zařízení Bělá - Jezová je plně uzpůsobeno pro pobyt rodin s dětmi, což v žalobě nezpochybnili ani stěžovatelé. Žalovaná vyhověla stěžovateli b) a umístila jej společně se stěžovatelem a), navíc do části zařízení s mírnějším režimem.

[27] Krajský soud se tak pokusil nahradit chybějící odůvodnění napadených rozhodnutí svým vlastním odůvodněním. Takový postup není možný. Správní soudnictví je vystavěno na kasačním principu, který zásadně neumožňuje nahrazovat chybějící odůvodnění správních rozhodnutí v následném rozsudku správního soudu. Obdobně Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79 dovedl, že „[p]okud důvody správního rozhodnutí jasně identifikuje až krajský soud ve svém rozsudku (jako v nyní posuzované věci) namísto toho, aby správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil, pak se jedná o rozhodnutí překvapivé (k zákažu překvapivých rozhodnutí srov. např. náleží sp. zn. I. ÚS 1783/10, ze dne 16. 11. 2010, bod 12, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ustanovení § 104 odst. 4 a § 109 odst. 4 s. ř. s., které zavádí koncentraci v rámci systému soudní kontroly, odnímají žalobci právo domoci se přezkumu závěrů krajského soudu v řízení o kasační stížnosti [...]“

[28] Stěžovatelé dále brojili proti nedostatečnému posouzení adekvátnosti délky prodloužení zajištění, přičemž prodloužení zajištění o 26 dní bylo nepřiměřené. Žalovaná pouze stručně konstatovala, že doba 56 dnů (včetně doby původního zajištění) je dostatečná a potřebná pro realizaci předání s ohledem na to, že stěžovatelé nemají doklad totožnosti ani vízum. Dále v napadených rozhodnutích konstatovala, že na předání má v souladu s nařízením

Dublin III dobu 6 týdnů. Krajský soud se s tímto odůvodněním žalované ztotožnil a doplnil, že celková doba prodloužení nepřekročí zákonný limit.

[29] Námitka není důvodná. Článek 28 odst. 3 nařízení Dublin III stanoví, že zajištění osoby za účelem jejího přemístění musí být co nejkratší a nesmí trvat déle než po dobu, která je nezbytná k náležitému provedení požadovaných správních řízení do doby provedení přemístění podle tohoto nařízení. Dále stanoví, že v případě, že dožadující členský stát nedodrží lhůty pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět, nebo pokud se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna. Z odůvodnění napadených rozhodnutí lze seznat, že žalovaná určila délku prodloužení zajištění s ohledem na požadavky nařízení Dublin III. Napadená rozhodnutí jsou v tomto ohledu přezkoumatelná, takže krajský soud nepochybil, když související žalobní bod věcně vypořádal.

[30] Nejvyšší správní soud však přisvědčuje stěžovatelům, že ve spojení s první posuzovanou námitkou je jejich výhrada k absenci posouzení adekvátnosti délky prodloužení zajištění žalovanou relevantní. Platí, že v napadeném rozhodnutí ani v předchozím rozhodnutí o zajištění týkajících se stěžovatele b) se žalovaná žádným způsobem nezabývala ve vztahu k délce zajištění tím, že stěžovatel b) je nezletilou osobou, a zda je zbavení svobody po danou dobu přiměřené a v souladu s jeho nejlepším zájmem.

[31] Žalovaná v případě obou stěžovatelů odůvodňuje nutnost pokračování zajištění existencí vážného nebezpečí útěku, které podle ní vyplývá ze skutečností, že stěžovatelé již v minulosti neoprávněně vycestovali z Rumunska, pohybovali se bez oprávnění po schengenském prostoru a vyjádřili úmysl vycestovat do Německa (str. 3, resp. 4 napadených rozhodnutí). Krajský soud se s tímto odůvodněním žalované ztotožnil a odvolal se na stejný závěr, ke kterému dospěl v rozsudku, jímž přezkoumal rozhodnutí o zajištění stěžovatelů (odstavce [51] a [52] napadeného rozsudku). Jelikož posouzení, zda u stěžovatelů existuje vážné nebezpečí útěku, shledal Nejvyšší správní soud u žalované i krajského soudu nedostatečným už ve svém rozsudku ze dne 22. 4. 2020, č. j. 4 Azs 248/2019 - 65, způsobuje stejná vada i nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu týkajícího se prodloužení zajištění, který je předmětem přezkumu nyní.

[32] Ze spisů i odůvodnění napadených rozhodnutí se podává, že žalovaná rozhodla o prodloužení zajištění stěžovatelů namísto využití mírnějších alternativ na základě toho, že stěžovatelé pobývali na území České republiky neoprávněně, navíc v úkrytu, nedisponovali doklady totožnosti ani prostředky k tomu, aby si zajistili sami ubytování, a neměli ani veřejnoprávní titul k tomu, aby mohli oprávněně samostatně cestovat do Rumunska, které v době rozhodnutí vyjádřilo souhlas s jejich přijetím, ani nikoho, kdo by jim na území ČR vypomohl. Mírnější opatření by podle žalované nebyla účinná i vzhledem k tomu, že z vyjádření cizinců bylo zřejmé, že na českém území zůstat nehodlají a chtějí pokračovat v cestě do Německa. Námitka absence posouzení možnosti přijetí zvláštních, mírnějších opatření namísto prodloužení zajištění není proto v případě napadených rozhodnutí sama o sobě důvodná.

[33] Stěžovatelé dále namítají neexistenci účelu jejich zajištění, a to už v době vydání rozhodnutí o zajištění, a následnou absenci posouzení žalovanou, zda je jejich předání podle nařízení Dublin III do Rumunska vůbec potenciálně možné.

[34] V napadených rozhodnutích žalovaná již jednoznačně konstatovala, že prodloužuje zajištění stěžovatelů za účelem jejich předání do Rumunska, které vyjádřilo dne 24. 4. 2019 souhlas s jejich přijetím. Účel zajištění je proto z napadených rozhodnutí (na rozdíl od rozhodnutí o zajištění) zřejmý.

[35] Otázka uskutečnitelnosti předání je posuzována zejména v řízení o předání cizince, žalovaná by však měla povinnost zabývat se jí už v rámci rozhodnutí o zajištění stěžovatelů a předběžně uskutečnitelnost předání stěžovatelů do Rumunska posoudit, pokud by jí byly v době rozhodování o prodloužení zajištění stěžovatelů známy možné překážky pro jejich přemístění (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150).

[36] Stěžovatelé uvedli, že existence takových možných překážek měla být žalované patrná již z pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany uskutečněného dne 29. 4. 2019 (tj. před vydáním napadených rozhodnutí dne 2. 5. 2019), kdy stěžovatelé sdělili, že „*V Rumunsku panovaly nelidské životní podmínky, nebyla teplá voda a ani jídlo a pití*“. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že konkrétní tvrzení účastníka o vlastní zkušenosti s podmínkami v přijímajícím státě, případně zjištění o aktuálních poměrech v tomto státě, vyžadují adekvátní vypořádání v odůvodnění rozhodnutí o zajištění či prodloužení zajištění, a to přesto, že stěžejní posouzení se má odehrát až v řízení o předání cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 2 As 80/2009 - 66). Žalovaná se v napadených rozhodnutích poměrům v Rumunsku nevěnovala vůbec, ačkoli stěžovatelé na informace o podmínkách v rumunských detenčních zařízeních poukazovali už v žalobě proti jejím rozhodnutím o prvotním zajištění, s níž byla žalovaná obeznámena velmi pravděpodobně nejpozději v dubnu 2019. Tyto námitky pak mohly představovat jistou pochybnost, s níž je třeba se výslovně v odůvodnění rozhodnutí vypořádat (srov. kritéria formulovaná v rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 Azs 73/2017 - 29 ze dne 17. 4. 2018). Krajský soud v napadeném rozsudku opět odkázal na své posouzení této otázky v rozhodnutí, jímž přezkoumal rozhodnutí o zajištění, a dodal, že podle spisu nebyly žalované známy žádné informace o nedostacích azylového řízení v Rumunsku a stěžovatelé ničím nedoložili to, co o poměrech v Rumunsku nyní tvrdí. Ačkoli ve správním řízení stěžovatelé žalovanou se svými zkušenostmi z Rumunska přímo nekonfrontovali (pravděpodobně ani netušili, že mohou či mají něco takového tvrdit), měla žalovaná ze shora popsaných důvodů povinnost alespoň stručně uvést, že se možnostmi předání do Rumunska zabývala a shledala je pro absenci překážek potenciálně možným. Tuto povinnost při rozhodování o prodloužení zajištění nesplnila, podobně jako v řízení o prvotním zajištění, což jí Nejvyšší správní soud také vytkl v již citovaném rozsudku sp. zn. 4 Azs 248/2019. I v tomto bodě je tedy kasační stížnost důvodná.

[37] Napadená rozhodnutí žalované jsou pro výše uvedený nedostatek důvodů (srov. zejména odstavce [25], [27], [30], [31] a [36] tohoto rozsudku) nepřezkoumatelná. Krajský soud je proto vůbec neměl podrobit věcnému přezkumu, ale měl je postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře setrvale vychází z názoru, že pokud krajský soud přezkoumá správní rozhodnutí, jež vykazuje vadu nepřezkoumatelnosti, sám tím založí nepřezkoumatelnost vlastního rozsudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91). Tak tomu bylo i v posuzovaném případě.

[38] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. byl naplněn. Pro uvedené se již nezabýval věcnými námitkami stěžovatelů uplatněnými ze zbylých kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

VI. Závěr a náklady řízení

[39] Kasační stížnost je důvodná, Nejvyšší správní soud proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek. Jelikož již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 76

odst. 1 písm. a), odst. 3 s. ř. s. současně i napadená rozhodnutí. Věc nevrátil žalované, neboť žalovaná již další řízení v této věci nepovede; napadená rozhodnutí jsou totiž prvním úkonem v řízení (srov. § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců).

[40] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), je proto povinen rozhodnout o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti. O těchto nákladech rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelé jako v řízení úspěšní účastníci měli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů jak za řízení před krajským soudem, tak i za řízení o kasační stížnosti. Žádné takové náklady stěžovatelům prokazatelně nevznikly, Nejvyšší správní soud jim proto právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti nepřiznal. Žalovaná naproti tomu nebyla účastníkem úspěšným, kasační soud proto rozhodl, že na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti nemá právo.

[41] Stěžovatelům byl v řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupce z řad advokátů JUDr. Maroš Matiaško, LL.M. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce v řízení o kasační stížnosti učinil ve vztahu ke každému ze stěžovatelů dva úkony právní služby ve výši 2.480 Kč [srov. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a první poradě s klienty a v doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu]. Dále mu náleží za zastupování každého ze stěžovatelů dvě paušální náhrady hotových výdajů související s uvedenými úkony právní služby ve výši 300 Kč, celkem tedy 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se odměna zvyšuje o 21% odpovídajících této dani. Za zastupování stěžovatelů v řízení o kasační stížnosti tedy náleží ustanovenému zástupci celkem částka 12.729 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 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 16. července 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu