

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: a) **H. S.**, b) **R. H.**, c) **H. K.**, d) **A. R.** a e) **J. A.**, všichni zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje**, se sídlem Opočíněk 57, Pardubice, ve věci ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 26. 2. 2020, č. j. 52 A 13/2020 - 36, o návrhu žalobců na vydání předběžného opatření,

t a k t o :

- I. Návrh žalobců na vydání předběžného opatření, jímž by se uložilo žalované, aby bez zbytečného odkladu zjistila ve vztahu k věku žalobců skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a Ministerstvu vnitra České republiky, aby dokazování v tomto směru doplnilo o provedení psychologického posouzení věku žalobců, **se zamítá**.
- II. Návrh žalobců na vydání předběžného opatření, jímž by se uložilo žalované, aby po dobu trvání pochybností zacházela se žalobci jako s nezletilými osobami bez doprovodu, a to až do případného průkazného zjištění opaku, zejména, aby bezodkladně ukončila zajištění stěžovatelů v Zařízení pro zajištění cizinců Balková, **se zamítá**.

O d ů v o d ň ě n í :

[1] Žalobci se žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalované. Ten měl spočívat v tom, že je žalovaná poté, co posoudila jejich věk a dospěla k závěru, že jsou zletilí, přemístila ze Zařízení pro zajištění cizinců (dále „ZZC“) Bělá–Jezová do ZZC Balková, aniž by vydala rozhodnutí o jejich zajištění. Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným usnesením odmítl.

[2] Proti usnesení krajského soudu podali žalobci (dále „stěžovatelé“) kasační stížnost spojenou s návrhem na vydání předběžného opatření ve znění uvedeném ve výročí tohoto usnesení. Uvedli, že ve vztahu k jejich věku nebyl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v důsledku přemístění do ZZC Balková jim jako nezletilým hrozí vážná psychická újma. O přemístění nebylo vydáno žádné rozhodnutí, nebyli seznámeni s výsledky lékařského posouzení věku na základě rentgenových snímků zápěstí levé ruky. Byť se někteří stěžovatelé svým věkem blíží zletilosti, právně jsou stále dětmi, na něž se vztahuje Úmluva o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.), a měl by být zohledněn jejich nejlepší zájem. Zajištění v zařízení pro dospělé cizince, kteří se tam mohou nacházet proto, že představují hrozbu pro veřejný pořádek či bezpečnost státu, není v nejlepším zájmu dítěte.

[3] Podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), *[b]yl-li podán návrh na zabavení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.* Jak Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) uvedl v usnesení ze dne 19. 12. 2019, č. j. 7 Azs 417/2019 - 34, „*[p]ředběžné opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. tedy obecně spočívá v tom, že účastníkům řízení bude uloženo něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Tato obecná formulace ovšem neznamená, že by předběžným opatřením bylo možné uložit jakoukoliv povinnost. Aby bylo možné předběžné opatření nařídit, musí být návrh formulován tak, aby vyhovoval požadavku na právní dovolenost a faktickou uskutečnitelnost. Zjednodušeně řečeno, není mj. možné domáhat se vydání předběžného opatření, jímž by bylo dotčeno osobě uloženo postupovat v rozporu se zákonem. Je-li návrh na vydání předběžného opatření formulován tak, že se fakticky domáhá uložení nemožné či nedovolené povinnosti, jedná se o věcnou vadu, která je důvodem pro zamítnutí návrhu. Tento výklad potvrzuje rovněž odborná literatura (srovnej KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol., *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-479-1. str. 294). Návrh musí být rovněž dostatečně konkrétní, jak vyplývá z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2018, č. j. 5 As 47/2018 - 129.“*

[4] Podmínky pro vydání předběžného opatření NSS podrobně vymezil v usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 - 37, č. 910/2006 Sb. NSS. Uvedl, že pro vydání předběžného opatření musí mimo jiné existovat potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, přičemž pojem „vážná újma“ je nutné „*vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování) budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka-soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených...“.* Podle Ústavního soudu nastává potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků předběžným opatřením „*v těch případech, kde by nenařízením předběžného opatření vznikl prostor pro faktická jednání či právní úkony, jež by vytvořily nezvratný stav“* (usnesení ze dne 23. 10. 2014, sp. zn. III. ÚS 2974/14). Vážná újma, pro niž lze žádat vydání předběžného opatření, zároveň „*musí mít alespoň základní souvislost s předmětem řízení, ve kterém je vydání předběžného opatření navrhováno (viz např. usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 6. 2010, č. j. 17 Ad 10/2010 - 54). [...] Tvrdit a prokázat existenci ‚hrozící vážné újmy‘ vyžadující nařízení předběžného opatření je přitom povinností navrhovatele (usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. II. ÚS 808/08), na něm tedy leží procesní odpovědnost za zjištění všech relevantních okolností.“* (usnesení ze dne 5. 4. 2018, č. j. 5 As 47/2018 - 129).

[5] Shrne-li soud výše uvedená východiska, návrh na vydání předběžného opatření musí být právně dovolený a uskutečnitelný a musí v něm být dostatečně konkrétně tvrzena a doložena existence hrozící vážné újmy, která souvisí s předmětem řízení.

[6] Návrh na vydání předběžného opatření ve znění uvedeném ve výroku I. tohoto usnesení uvedené podmínky nesplňuje. Nesměruje totiž k zamezení tvrzené újmy, ale již fakticky k věcnému vyřízení sporu tím, že požaduje, aby byly provedeny další důkazy ohledně věku stěžovatelů. Účelem předběžného opatření však má být pouze zajištění toho, aby bylo možné dosáhnout účelu soudního řízení a aby tento účel nebyl zmařen tím, že nebude vyhověno návrhu

pokračování

na vydání předběžného opatření (usnesení č. j. Na 112/2006 - 37). Předběžným opatřením tedy nelze předjímat vyřízení věci samé nebo dokonce zajistit, že se meritorní rozhodnutí ve věci stane nadbytečným.

[7] Návrh na vydání předběžného opatření ve znění uvedeném ve výroku II. tohoto usnesení k zamezení újmy tvrzené stěžovateli vést může. Stěžovatelé jej odůvodňují tím, že zajištění společně s dospělými osobami v ZZC Balková jim může potenciálně způsobit závažnou psychickou újmu. K tomu je nutné uvést, že ačkoliv je ZZC Bělá–Jezová *de facto* považováno za nejvhodnější pro zajištění nezletilých a zranitelných osob, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), nerozlišuje různé druhy ZZC, „*například zařízení standardní, zařízení vhodná pro nezletilé, či zařízení vhodná pro zranitelné osoby, ani neukládá povinnost rozličné druhy zařízení vytvořit a nestanovuje, aby specifické skupiny osob byly umístovány do konkrétních zařízení či typů zařízení.*“ (usnesení NSS ze dne 19. 12. 2019, č. j. 7 Azs 417/2019 - 34). Rozlišuje pouze části zařízení s mírným a přísným režimem (§ 130 odst. 3) a ukládá umístění nezletilých cizinců bez doprovodu odděleně od cizinců zletilých [§ 141 odst. 2 písm. a)]. Neexistuje tedy zákonný podklad pro to, aby soud žalované uložil zajistit stěžovatele v konkrétním ZZC. Naznačují-li stěžovatelé, že by jim ze strany dospělých cizinců v ZZC Balková mohlo hrozit nebezpečí, ničím to nedokládají. NSS proto mohl návrh stěžovatelů posoudit pouze v tom rozsahu, v jakém požadují, aby s nimi bylo zacházeno do rozhodnutí ve věci samé jako s nezletilými osobami bez doprovodu, a to s ohledem na hrozící psychickou újmu.

[8] NSS dospěl k závěru, že stěžovatelům vážná újma nehrozí. Ačkoliv zákon o pobytu cizinců hovoří toliko o nezletilých osobách, aniž by dále rozlišoval věk, při hodnocení závažnosti hrozící újmy je nutné přihlížet také k tomu, o jak staré navrhovatele se jedná, a ke konkrétním okolnostem případu. Intenzita a povaha případné újmy v důsledku zajištění je totiž nepochybně odlišná u jednoletého dítěte a u osoby, která uvádí, že je jí sedmnáct let, přičemž zranitelnost nezletilých osob, byť stejně starých, může být různá případ od případu. Stěžovatelé již rozhodně nejsou dětmi útlého věku. I podle jimi udaného věku by se naopak blížili zletilosti. Jak vyplývá ze spisu, jsou osobami do značné míry samostatnými a vyspělými, schopnými vydat se samostatně na cestu z Afghánistánu do Evropy a tuto cestu také úspěšně absolvovat. V takovém případě je v první řadě jejich odpovědností, aby, chtějí-li požívat výhod spojených s věkem nacházejícím se pod hranicí 18 let, byli schopni dostatečně přesvědčivě osvědčit, že jsou vskutku takového, a nikoli vyššího věku. Ve věku kolem 18 let totiž mají rozumové schopnosti a osobnostní vyzrálост rozvinuty v takové míře, že mohou a mají vědět, kdy se narodili (rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Azs 38/2017 - 28). Skutečný věk stěžovatelů je však v projednávaném případě velmi sporný a rozdíl mezi věkem jimi udaným a zjištěným žalovanou výrazný. V takové skutkové situaci zároveň nelze dospět k závěru, že by zacházení se stěžovateli jako se zletilými osobami do konce řízení ve věci samé hrozilo způsobit jim bezprostředně natolik závažnou psychickou újmu, aby bylo na místě vyhovět jejich návrhu. Na rozdíl od dětí útlého věku u nich proto nelze striktně trvat na předběžném zajištění specifických podmínek zajištění, či přímo na nezajišťování (k podmínkám zajišťování nezletilých viz náleží Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/14, N 72/85 SbNU 277). To, že se stěžovateli není zacházeno jako s nezletilými osobami bez doprovodu, tedy podle NSS s ohledem na okolnosti případu nepředstavuje natolik zásadní narušení jejich právní sféry, že by po nich nebylo možné spravedlivě požadovat, aby je, byť dočasně, snášeli.

[9] NSS proto dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky pro vydání stěžovateli navrhovaného předběžného opatření, a proto návrh zamítl. Tímto postupem zároveň nijak nepředjímá rozhodnutí ve věci samé.

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

V Brně dne 31. března 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu