



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Rutschem ve věci

žalobců: a) K. I.
b) M. I.
c) B. I.
zastoupeni Organizací pro pomoc uprchlíkům
sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 11. dubna 2018, č. j. OAM-180/ZA-ZA11-ZA15-2018, a ze dne 12. dubna 2018, č. j. OAM-179/ZA-ZA11-ZA15-2018,

takto:

- I. Věci vedené u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp. zn. 30 Az 16/2018 a 30 Az 17/2018 se spojují ke společnému projednání a budou nadále vedeny pod sp. zn. 30 Az 16/2018.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. dubna 2018, č. j. OAM-180/ZA-ZA11-ZA15-2018, a ze dne 12. dubna 2018, č. j. OAM-179/ZA-ZA11-ZA15-2018, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci napadli žalobami doručenými Krajskému soudu v Hradci Králové dne 26. 4. 2018 v záhlaví specifikovaná rozhodnutí žalovaného. Žalovaný shledal žádosti žalobců o udělení mezinárodní ochrany nepřipustnými podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a tak rozhodl o zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) téhož zákona. Zároveň rozhodl, že státem příslušným k posouzení podaných žádostí je podle čl. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „nařízení Dublin III“), Italská republika. Žalobci současně podali návrhy na přiznání odkladného účinku žalobám.
2. Podáními doručenými krajskému soudu dne 2. 5. 2018 žalobci k výzvě soudu prostřednictvím jím soudem ustanoveného zástupce žaloby doplnili.
3. Krajský soud usneseními ze dne 14. 5. 2018 rozhodl o přiznání odkladných účinků žalobám.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobách

4. Žalobci zejména namítli, že v případě jejich návratu do Itálie by mohli být vystaveni ponižujícímu nebo dokonce nelidskému zacházení ve smyslu článku 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), respektive článku 4 Listiny základních práv EU, a to z důvodů neuspokojivých přijímacích podmínek žadatelů o mezinárodní ochranu v Itálii.
5. V této souvislosti žalobci poukázali na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 4. 11. 2014, *Tarakhel proti Švýcarsku*, stížnost č. 29217/12. Konstatovali, že dle ESLP i Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) je domněnka, podle které státy participující na dublinském systému dodržují základní práva žadatelů o mezinárodní ochranu chráněná Úmluvou, vyvrátitelná. Uvedenou domněnku lze vyvrátit, pokud existují závažné důvody domnívat se, že dotčené osobě, bude-li navracena, hrozí reálné nebezpečí, že bude vystavena zacházení v rozporu s tímto ustanovením. V takovém případě je dle ESLP povinností předávajícího státu provést důkladné a individuální posouzení situace dotčené osoby (bod 104 rozsudku *Tarakhel proti Švýcarsku*). Dle žalobců jsou v tomto směru napadená rozhodnutí nedostatečná, a to zejména proto, že se nezabývají otázkou adekvátnosti přijímacích podmínek pro žadatele o mezinárodní ochranu v Itálii, zejména ve vztahu k rodinám s malými dětmi.
6. Žalobci dále poukázali na zprávu zpracovanou v srpnu 2016 švýcarskou nevládní organizací Swiss Refugee Council (Organisation suisse d'aide aux réfugiés, dále jen „OSAR“) nazvanou *Reception conditions in Italy – Report on the current situation of asylum seekers and beneficiaries of protection, in particular Dublin returnees, in Italy* (dále jen „zpráva OSAR“). Namítli, že podle této zprávy je italský přijímací systém neudržitelný, nepropracovaný, přijímací podmínky a přístup k azylovému řízení jsou problematické a ne vždy zaručeny. Často jsou založeny pouze na krátkodobých

nouzových opatřeních, žadatelé nebo i držitelé mezinárodní ochrany pak často skončí na ulici bez jakékoli pomoci. Zpráva zároveň upozornila na tyto nedostatky:

- protože dublinští navrástenci jsou jen malá skupina, neexistuje propracovaná procedura, jak je přijmout zpět do azylového systému (str. 9 zprávy);
 - situace lidí, kteří získali v Itálii ochranu, je špatná, nemají nárok na státní podporu, často končí bez domova na ulici, ve slumech nebo squatech (str. 9, 41 a 44);
 - jak delegace zjistila při návštěvě squatu Selam Palace v Římě, stále zde žijí četné rodiny a svobodné matky s dětmi a kojenci, i přes zákonný požadavek na ochranu dětí, životní podmínky porušují nejlepší zájmy dítěte a jsou proto neslučitelné s povinnostmi vyplývajícími z Úmluvy OSN o právech dítěte (str. 57);
 - ohledem na tuto nejasnou situaci a opakující se porušování zásady jednoty rodiny musí země, které vracejí rodiny nebo jiné zranitelné osoby do Itálie, získat další individuální vysvětlení ohledně situace v jednotlivých případech, v průběhu převodu rodin nelze vyloučit porušování čl. 3 Úmluvy (str. 58).
7. Žalobci odkázali rovněž na „report AIDA (Asylum Information Database) z roku 2016“ (bez bližší specifikace), ve kterém se má uvádět, že osoby přemístěné do Itálie z jiného členského státu běžně přijedou na jedno z hlavních italských letišť (Řím, Milán). Navrástenci žadatelé čelí rozličným situacím v závislosti na tom, jestli už v minulosti požádali v Itálii o azyl, a také v závislosti na tom, zda v době jejich nepřítomnosti příslušné úřady stihly o statusu žadatele rozhodnout. Největší problém, kterému navrástenci do Itálie čelí, se týká přijímacích podmínek – to je problém všech žadatelů o azyl.
 8. Dalším zdrojem, na nějž žalobci poukázali, je zpráva *Is mutual trust enough? The situation of persons with special reception needs upon return to Italy*, kterou 9. 2. 2017 společně vydaly nevládní organizace Danish Refugee Council (dále jen „DRC“) a OSAR (dále jen „zpráva DRC a OSAR“). Tato zpráva dle žalobců zmiňuje, že žádní z žadatelů, kteří byli monitorováni, neměli přístup do SPRAR center po příjezdu do Itálie, ale byli umístěni do zařízení nevhodných pro rodiny s dětmi. V jednom případě dokonce nebyla zajištěna soudržnost rodiny. Navrástným zároveň nebyl poskytnut dostatek informací o probíhajícím procesu. Italské úřady přijímají rodiny a osoby se zvláštními přijímacími potřebami nahodile a existuje zde riziko porušení lidských práv těchto osob. Italský právní systém negarantuje žádný specifický přijímací systém pro rodiny s dětmi v dublinském řízení. V rámci širší kategorie navrástných je kromě toho třeba rozlišit, jestli žadatelé byli součástí přijímacího systému během svého minulého pobytu v Itálii. Pokud osoby byly v minulosti umístěny v přijímacích střediscích, které opustily, mohou mít po návratu do Itálie problém s žádostí o ubytování – jejich žádost o nový přístup do přijímacího zařízení může být zamítnuta. Což je i případ žalobců, kteří jsou manželi, dříve v přijímacím středisku bydleli, ale posléze je opustili.
 9. Podle žalobců je situace žadatelů o mezinárodní ochranu v Itálii i v současné době citlivá a neustále se vyvíjí, a tak je třeba k přemísťování žadatelů do této země přistupovat s velkou opatrností. Rozhodnutí o příslušnosti Itálie by mělo vycházet z co nejaktuálnějších dostupných informací o Itálii a obsahovat jejich vyhodnocení v kontextu konkrétních skutkových okolností každého žadatele. Nyní napadená rozhodnutí žalovaného pak tyto požadavky nesplňují.

10. Dle žalobců lze tak důvodně pochybovat o tom, že by jim jako rodině byla v případě transferu do Itálie dostatečně garantována ochrana jejich práv. Žalovaný zcela ignoroval požadavky ESLP kladené na důkladnost a individuálnost posouzení situace s ohledem na možné riziko porušení článku 3 Evropské úmluvy. Místo toho žalovaný poukazuje toliko na zcela obecné informace, jimiž je možné argumentovat v podstatě v každém případě předání žadatele do Itálie.
11. Tvzení žalovaného, podle nějž Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“) ve svém stanovisku z července 2013 jednoznačně hovoří o zlepšení situace v Itálii, je navíc zavádějící. Ve zmíněném stanovisku UNHCR sice skutečně bylo uvedeno, že v azylovém systému Itálie došlo v porovnání s předchozími lety ke zlepšení, nicméně i dle tohoto stanoviska zde pořád přetrvávala řada nedostatků, a to zejména v oblasti přijímacích podmínek žadatelů a jejich následné integrace. Výslovně zde bylo například uvedeno, že podmínky v centrech pro žadatele o mezinárodní ochranu nejsou adekvátní, zejména z důvodu přeplněnosti. Uvedené stanovisko nebylo do současnosti revidováno, a tak lze mít za to, že tyto nedostatky italského azylového systému přetrvávají. Podle údajů Eurostatu nadto oproti období, kdy bylo toto stanovisko vydáno, vzrostl počet žadatelů o mezinárodní ochranu v Itálii téměř trojnásobně.
12. Úvahy žalovaného, že Itálie stíhá posuzovat individuální případy žadatelů o mezinárodní ochranu, nejsou ničím podložené, protože z uvedených údajů naopak plyne, že v Itálii se počet žadatelů zvyšuje a tím i počet nevyřízených žádostí o mezinárodní ochranu. Dle žalobců tak lze spíše dojít k závěru, že italský azylový systém je přetížen a není schopen se s takovým množstvím žádostí vypořádat. Pokud žalovaný ve svých rozhodnutích odkazuje na souhrnnou informaci OAMP z 19. 1. 2018, není zřejmé, které skutečnosti vzal na základě této zprávy za prokázané, resp. z jakých konkrétních informací obsažených v této zprávě vycházel. V odůvodnění napadených rozhodnutí totiž primárně poukazuje na neexistenci závazného stanoviska na úrovni EU, Rady Evropy nebo OSN zakazujícího návraty žadatelů o mezinárodní ochranu do Itálie.
13. Žalobci dále namítli, že žalovaný vůbec nezvažoval aplikaci diskrečních ustanovení, zejména čl. 17 nařízení Dublin III. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že se sice jedná o ustanovení, které není nárokovatelné, avšak v případech hodných zvláštního zřetele je správní orgán povinen řádně odůvodnit, proč se rozhodl diskreční oprávnění nevyužít. Takovými případy hodnými zvláštního zřetele jsou přitom mimo jiné humanitární případy nebo případy, kdy je namíste projev solidarity mezi členskými státy.
14. V případě žalobců se dle jejich názoru jedná o případ hodný zvláštního zřetele i z toho důvodu, že jde o rodinu s několikaměsíčním dítětem, které se navíc narodilo na území České republiky. Žalobci mají být předáni do Itálie, což je země s dlouhodobě vysokým počtem žadatelů o mezinárodní ochranu, a lze mít důvodné pochybnosti o schopnosti Itálie zajistit všem žadatelům, zejména pak rodinám s nezletilými dětmi, dostatečně uspokojivé přijímací podmínky. Žalovaný má přitom v souladu s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte a čl. 6 odst. 1 nařízení Dublin III povinnost respektovat nejlepší zájem dítěte. Žalobci v této souvislosti dále namítli, že na uvedená ustanovení nelze nazírat pouze jako na interpretační vodítko, ale představují nárokovatelné právo. V případě čl. 6 nařízení Dublin III má jít o právo nezletilého žadatele o mezinárodní ochranu na to, aby v rámci řízení, jímž se určuje stát příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, byly náležitě zohledněny a respektovány jeho nejlepší zájmy. Uvedené ustanovení

zároveň nedopadá pouze na nezletilé bez doprovodu, kterým jsou v rámci dublinského řízení poskytovány ještě další záruky. Žalobci mají také za to, že nejlepší zájem dítěte, které žádá o mezinárodní ochranu společně s rodinnými příslušníky, nelze omezovat pouze na zachování celistvosti rodiny, ale jedná se o širší koncept. Ostatně i čl. 6 odst. 3 nařízení Dublin III ukládá členským státům brát v úvahu mimo jiné blaho a sociální rozvoj dítěte.

15. Žalobci konečně také namítli, že ESLP ve věci *Tarakhel proti Švýcarsku* zdůraznil nejen nedostatky azylového řízení v Itálii, ale i skutečnost, že se jednalo o zranitelnou skupinu žadatelů. Žalobci představují zranitelné osoby, neboť žalobkyně c) je nezletilou osobou a žalobci a) a b) o ní pečují. Žalovaný byl minimálně povinen vyžádat si ze strany Itálie záruku, že rodině žalobců budou v Itálii poskytnuty adekvátní přijímací podmínky a nebude v žádném případě hrozit, že by mohli být vystaveni nelidskému či ponižujícímu zacházení. Protože tak žalovaný neučinil, porušil § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť si neopatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí.
16. Z uvedených důvodů žalobci navrhli, aby krajský soud napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalším řízením.

III. Vyjádření žalovaného k žalobám

17. Žalovaný ve vyjádření k žalobám popřel jejich důvodnost. V případě žalobců a) a b) nebylo naplněno žádné z kritérií stanovených v kapitole III. nařízení Dublin III, které by určilo příslušnost ČR k posouzení jejich žádostí o udělení mezinárodní ochrany. Podle čl. 3 odst. 2 zmíněného nařízení platí, že pokud nemůže být na základě uvedených kritérií určen příslušný členský stát, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost podána. Žalobci a) a b) podali žádost o mezinárodní ochranu v Itálii jakožto prvním členském státě dne 5. 7. 2017 a 6. 7. 2017, státem příslušným k posouzení jejich žádostí je tedy Itálie. V případě žalobkyně c) pak platí, že dle čl. 20 odst. 3 nařízení Dublin III je situace nezletilé osoby neoddělitelná od situace jeho rodinného příslušníka. K posouzení její žádosti o udělení mezinárodní ochrany je tedy rovněž příslušná Itálie. Ta svoji příslušnost k posouzení žádostí žalobců o mezinárodní ochranu uznala.
18. Zdůraznil, že Itálie je členem Evropské unie, státní moc dodržuje právní předpisy a lidská práva a je schopná zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů i ze strany nestátních subjektů. Itálie ratifikovala a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách a umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlíží na dodržování těchto práv. Itálie je považována za bezpečnou zemi původu, a to nejen Českou republikou, nýbrž i ostatními státy Evropské unie. Rovněž skutečnost, že v Itálii ročně požádají o udělení mezinárodní ochrany tisíce uprchlíků, svědčí dle žalovaného o neexistenci obav uprchlíků z tamního azylového systému. Tedy ani žalobcům nehrozí v Itálii nelidské či ponižující zacházení ve vztahu k vedení řízení ve věci mezinárodní ochrany a zajištění podmínek přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu. Z uvedeného nevyplývá opodstatněný důvod k obavám žalobců z návratu do Itálie, kde podali žádost o mezinárodní ochranu. Navrhl proto zamítnutí obou žalob pro jejich nedůvodnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání, když žalovaný s tím souhlasil výslovně, žalobci pak souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání udělili postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Žaloby shledal důvodnými.
20. Předmětem soudního přezkumu jsou rozhodnutí, v nichž žalovaný dospěl k závěru, že žádosti žalobců o udělení mezinárodní ochrany jsou nepřijatelné. Zároveň rozhodl, že státem příslušným k posouzení podaných žádostí je Italská republika.
21. Z obsahu správních spisů i odůvodnění napadených rozhodnutí plyne, že dne 21. 2. 2018 podali žalobci a) a b) v Příjímacím středisku cizinců Zastávka žádost o mezinárodní ochranu, žalobkyně b) tak učinila jako zákonná zástupkyně i jménem žalobkyně c). Ze záznamu o výsledku porovnání otisků prstů v systému EURODAC vyplynulo, že již ve dnech 5. 7. a 6. 7. 2017 požádali žalobci a) a b) o udělení mezinárodní ochrany v Italské republice. Na území České republiky vstoupili dne 9. 12. 2017, dne 7. 2. 2018 se narodila žalobkyně c).
22. Žalovaný nejprve zkoumal, zda je dána příslušnost České republiky k posouzení uvedených žádostí o udělení mezinárodní ochrany. Ve vztahu k žádostem podaným žalobci a) a b) v Italské republice dospěl k závěru, že nebylo naplněno žádné

z kritérií stanovených v kapitole III nařízení Dublin III, které by určilo příslušnost České republiky k posouzení daných žádostí. Podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení je tak k posouzení předmětných žádostí příslušný první členský stát, ve kterém byly podány, tj. Italská republika. Také v případě žalobkyně c) je dle žalovaného státem příslušným k posouzení podané žádosti Italská republika. Žalobkyně c) se sice narodila na území České republiky, kde také byla jejím jménem podána žádost o udělení mezinárodní ochrany, s ohledem na čl. 20 odst. 3 nařízení Dublin III je však její situace neoddelitelná od situace jejích rodičů. Žalovaný zároveň uvedl, že v případě Italské republiky neexistují závažné důvody domnívat se, že zde dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie.

23. Podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřipustná, *„je-li k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany příslušný jiný stát vázaný přímo použitelným předpisem Evropské unie.“* Podle § 25 písm. i) téhož zákona se řízení (o žádosti o udělení mezinárodní ochrany) zastaví, je-li žádost nepřipustná.
24. Přímo použitelným předpisem Evropské unie, na který citované ustanovení zákona o azylu odkazuje, je nařízení Dublin III. Podle čl. 3 odst. 1 uvedeného nařízení platí, že: *„Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z nich, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru. Žádost posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.“* Podle čl. 3 odst. 2 věty první téhož nařízení platí, že: *„Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen příslušný členský stát, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost podána.“* Druhá věta tohoto ustanovení upravuje výjimku z přemístění žadatele z důvodů systémových (slovy českého překladu nařízení „systematických“) nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě.
25. Žalovaný se v napadených rozhodnutích vypořádal s otázkou možné aplikace jednotlivých kritérií uvedených v kapitole III nařízení Dublin III, žalobci pak tyto jeho závěry nijak nezpochybňují. Pokud jde o aplikaci pravidel obsažených v čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, sporná není ani skutečnost, že prvním členským státem, ve kterém žalobci a) a b) podali žádost o udělení mezinárodní ochrany, je Itálie [přičemž určení členského státu příslušného k rozhodnutí o žádosti žalobkyně c) se bezpochyby odvíjí od toho, který členský stát bude příslušný k rozhodnutí o žádostech podaných jejími rodiči]. Jádrem sporu tak je, zda navrácení žalobců do Itálie nebrání systémové nedostatky italského azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v daném členském státě.
26. Podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III platí: *„Není-li možné přemístit žadatele do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný, protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, pokračuje v posuzování kritérií stanovených v kapitole III, aby zjistil, jestli nemůže být určen jako příslušný jiný členský stát. Pokud podle tohoto odstavce nelze provést přemístění do žádného členského státu určeného na základě*

kritérií stanovených v kapitole III ani do prvního členského státu, v němž byla žádost podána, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, se stává příslušným členským státem.“

27. Uvedená úprava byla přijata v reakci na judikaturu ESLP (viz zejména rozsudek velkého senátu ze dne 21. 1. 2011, *M. S. S. proti Belgii a Řecku*, stížnost č. 30696/09) a judikaturu Soudního dvora (rozsudek velkého senátu ze dne 21. 12. 2011, ve spojených věcech *N. S. proti Secretary of State for the Home Department*, C-411/10, a *M. E. a další proti Refugee Applications Commissioner a Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-493/10). Soudní dvůr v citované věci konstatoval, že evropský azylový systém je vystaven na zásadě vzájemné důvěry a předpokladu, že zacházení s žadateli o azyl v každém členském státě splňuje požadavky Listiny základních práv EU, Ženevské úmluvy i Úmluvy. Jinými slovy na domněnce, že každý členský stát je bezpečnou zemí a žadatele o mezinárodní ochranu je do něj možné přemístit. Dovodil však, že tato domněnka je vyvratitelná, jelikož nelze vyloučit, že systém v praxi v určitém členském státě naráží na závažné funkční problémy, tudíž existuje riziko, že žadatelé o mezinárodní ochranu budou v případě přemístění do tohoto státu vystaveni zacházení, které je neslučitelné s jejich základními právy. Možnost vyvrácení domněnky nicméně neznamená, že jakékoli porušení základního práva určitým členským státem se automaticky dotýká povinnosti členských států dodržovat pravidla pro určení příslušnosti k posouzení žádosti a že do tohoto určitého státu nelze žadatele přemístit. Je tomu tak pouze tehdy, kdy je třeba vážně se obávat, že dochází k systémovým nedostatkům azylového řízení a podmínek příjmu žadatelů v příslušném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2016, č. j. 9 Azs 27/2016 – 40).
28. Judikatura správních soudů dovodila, že žalovaný je v odůvodnění rozhodnutí, kterým vyslovuje, že státem příslušným k posouzení podané žádosti o mezinárodní ochranu je podle čl. 3 nařízení Dublin III jiný členský stát, povinen zabývat se vždy také tím, zda přemístění žadatele do takto určeného členského státu není vyloučeno z důvodu existence systémových nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 – 24). Závěry žalovaného o dané otázce zároveň musí mít oporu ve zprávách o fungování azylového systému v tomto státě, popřípadě v dalších podkladech, které budou obsaženy ve správním spise; v opačném případě se žalovaný dopustí vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016 – 44). Žalovaný tedy musí shromáždit relevantní, věrohodné a aktuální informace o právním rámci azylového systému členského státu příslušného k posouzení žádosti a o jeho reálném fungování (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2016, č. j. 42 Az 3/2016 – 49).
29. Krajský soud po přezkoumání žalobou napadených rozhodnutí a podkladů obsažených ve správních spisech dospěl k závěru, že žalovaný těmito požadavkům v posuzované věci nedostál. Podle žalovaného neexistují závažné důvody domnívat se, že Itálie vykazuje systémové nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Žalovaný vyšel zejména z vlastní zprávy k italskému azylovému systému ze dne 19. 1. 2018 nazvané *Itálie – Informace OAMP – Azylový systém: řízení o mezinárodní ochraně, azylová střediska, dublinský systém, počty žádostí o mezinárodní ochranu* (dále jen „zpráva OAMP“).

30. V odůvodnění napadených rozhodnutí dále konstatoval, že Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky nevydal žádné stanovisko požadující, aby se členské státy Evropské unie zdržely transferů žadatelů o mezinárodní ochranu do Itálie. Odkázal také na poslední vyjádření zmíněné instituce k situaci v Itálii, obsažené v jeho doporučení z července 2013. To ale jednoznačně hovoří o zlepšení tamní situace oproti předchozím létům. Rovněž po červenci 2013 zmíněná instituce žádné negativní stanovisko ve vztahu k realizaci návratů do Itálie nevydala. Nebyl tedy vznesen požadavek, aby se členské státy Evropské unie takových transferů zdržely, jako tomu bylo v minulosti jednoznačně učiněno v případě Řecka. Takové rozhodnutí nebylo dle žalovaného učiněno ani na úrovni Evropské unie, ať už by šlo o její výkonné orgány, Evropský soudní dvůr či Evropský soud pro lidská práva.
31. Pokud jde o podklady, z nichž žalovaný v posuzovaných případech vycházel, obsahují správní spisy toliko shora zmíněnou vlastní zprávu žalovaného k italskému žalovanému systému ze dne 19. 1. 2018.
32. Uvedená Zpráva OAMP pak v obecné rovině popisuje průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany v Itálii, navazujícího odvolacího řízení, možnosti právní pomoci poskytované žadatelům nevládními organizacemi, systém italských azylových středisek a fungování dublinského systému v Itálii. Ani tato zpráva však neobsahuje téměř žádné bližší informace, které by poskytovaly odpovědi na klíčové otázky, jež vyvstávají v nyní posuzované věci.
33. Zpráva se odvolává na Zprávu MZV USA, podle níž v italských střediscích na konci roku 2016 pobývalo přes 175 tisíc osob, přibližně 13 % z nich bylo ubytováno v zařízeních vysoké kvality a zbytek v zařízeních mající dočasnou povahu, jejichž kvalita se lišila zařízení od zařízení. Zpráva MZV USA popisovala situaci následovně: *„NGOs informovaly o tisících legálně a nelegálně pobývajících cizinců včetně migrantů a uprchlíků, kteří žili v opuštěných budovách v Římě a jiných velkých městech a měli omezený přístup k veřejné službě. Tisk informoval o omezené zdravotní péči, nedostatečných a přeplněných střediscích a nedostatečném přístupu k základnímu vzdělání a poradenství. Zástupci UNHCR, IOM a dalších humanitárních organizací veřejně kritizovali ubytovací podmínky, zejména přeplněnost v některých přijímacích střediscích.“* Dále lze ze Zprávy OAMP zjistit, že od roku 2014 vzniklo 11 středisek pro žadatele o mezinárodní ochranu přijatých skrze dublinský systém, 3 z nich byly vyčleněny pro zranitelné osoby. Jejich umístění při návratu do Itálie záviselo též na tom, v jakém stadiu bylo jejich řízení o mezinárodní ochraně. Obecně lze konstatovat, že v takových případech postupují italské úřady v závislosti na volné kapacitě středisek. V případě dublinského systému byla Itálie za 11 měsíců roku 2016 dotazována ve 26 116 případech.
34. Krajský soud by očekával, že žalovaný bude při shromažďování podkladů pro svá rozhodnutí v předmětných věcech věnovat uvedeným otázkám větší pozornost. Žalovanému musí být známo, že italský systém přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu se potýká se znatelnými problémy, nejpozději od doby, kdy ESLP vydal rozhodnutí *Tarakhel proti Švýcarsku*. ESLP se v tomto rozsudku podrobně zabýval podmínkami v italských azylových střediscích. Konstatoval, že situace zde sice není srovnatelná se situací v Řecku, tak jak ji popsal v rozsudku *M. S. S. proti Belgii a Řecku*. Neshledal tedy, že by navrácení do Itálie bylo vyloučeno v případě všech žadatelů o mezinárodní ochranu. Zároveň však vyslovil vážné pochybnosti o schopnosti italského systému poskytnout odpovídající ubytování vzrůstajícímu počtu žadatelů přicházejících

do Itálie. ESLP shledal opodstatněnými obavy, že významnému množství žadatelů nebude v Itálii poskytnuto žádné ubytování nebo ubytování v přeplněných zařízeních s nevyhovujícími podmínkami (*Tarakhel*, b. 110, 114 a 115). Připomněl, že špatné zacházení musí dosáhnout určitého minimálního stupně závažnosti, aby založilo porušení práv garantovaných článkem 3 Úmluvy. Riziko dosažení této intenzity nicméně spatřoval zejména v případě dětí (nevyjímaje děti doprovázené rodiči), které se pro svou zranitelnost těší zvláštní ochraně. Z těchto důvodů požadoval v posuzované věci po švýcarských úřadech, aby si vyžádaly od svých italských protějšků záruku, že žadatelé budou po navrácení do Itálie přijati do zařízení, které je uzpůsobeno věku jejich dětí, a že nedojde k rozdělení rodiny (*Tarakhel*, b. 118-120).

35. Že by v současné době byly všechny naznačené problémy azylového systému v Itálii odstraněny, rozhodně nelze z obsahu citované Zprávy OAMP dovodit, naopak. Ostatně je obecně známou skutečností, reflektovanou i ve zpravodajství v českých sdělovacích prostředcích, že Itálie se nadále potýká s velkým počtem nově přicházejících žadatelů o mezinárodní ochranu. Nabízí se tak nutně otázka, jak italský přijímací systém zvládá tento nápor a zda se podmínky v italských azylových střediscích nějak změnilы od doby, kdy ESLP vydal rozsudek *Tarakhel proti Švýcarsku*.
36. Žalovanému je třeba dát za pravdu v tom, že UNHCR, ESLP, ani Soudní dvůr dosud nevydali ve vztahu k Itálii žádné stanovisko či rozhodnutí obsahující kategorický požadavek, aby se státy zapojené do dublinského systému zdržely transferu žadatelů o mezinárodní ochranu do této země. To však samo o sobě neznamena, že neexistují závažná rizika při návratu žadatelů do Itálie. O jejich existenci mohou svědčit také zprávy nevládních organizací či rozhodnutí národních soudů.
37. Jak vyplynulo z obsahu žalob, žalobci v souvislosti s touto problematikou odkazovali na zprávy organizací DRC a OSAR obsahující informace o takových závažných rizicích, obzvláště ve vztahu k zranitelným osobám, mezi něž je nutno řadit i žalobce.
38. Krajský soud nezapomíná na ustanovení § 77 odst. 1 s. ř. s., dle něhož dokazování provádí soud při jednání. Jak už konstatoval shora, v posuzované věci dali účastníci soudu souhlas s tím, aby ji projednal bez nařízení jednání. Za této situace a s přihlédnutím ke skutečnosti, že soud měl v dané věci povinnost rozhodnout o žalobách do 60 dnů ode dne, kdy žaloby byly prosté vad a měly všechny náležitosti (§ 32 odst. 6 zákona o azylu), by krajský soud považoval za projev přepjatého formalismu nařizovat jednání ve věci jenom z toho důvodu, aby provedl důkazy relevantními částmi uvedených zpráv.
39. Tyto zprávy jsou jednak veřejně dostupné (zpráva OSAR na <https://www.refugeecouncil.ch/assets/news/2016/161031-final-englisch-sfh-bericht-italien-aufnahmebedingungen.pdf>, zpráva DRC a OSAR na <https://www.refugeecouncil.ch/assets/news/2017/drc-osar-drmp-report-090217.pdf>), jednak krajskému soudu je obsah relevantních částí těchto zpráv znám z úřední činnosti. Ve věci vedené u něj pod sp. zn. 43 Az 5/2018 totiž při jednání soudu dne 4. 5. 2018 byly uvedené důkazy soudem provedeny.
40. A to tak, že krajský soud označil relevantní části předmětných zpráv, přítomná tlumočnice provedla jejich překlad (zachycený v protokolu z jednání).

41. Tímto způsobem bylo zjištěno, že Zpráva OSAR představuje výstup ze zjišťovací mise, kterou zástupci dané nevládní organizace uskutečnili v Itálii v únoru a březnu 2016 za účelem posouzení toho, jaké zde panují přijímací podmínky pro žadatele o azyl a pro osoby s udělenou mezinárodní ochranou. Zpráva se zaměřuje zejména na situaci, v níž se nacházejí osoby navracené do Itálie na základě nařízení Dublin III, zranitelné osoby a rodiny. Ze zprávy plyne, že kvůli nedostatku kapacity oficiálního přijímacího systému mnoho žadatelů o azyl a osob s udělenou mezinárodní ochranou žije ve squatech a ve slumech v různých italských městech. Počet vhodných míst v ubytovacích zařízeních je velmi omezen, čekací doba pro zranitelné osoby je proto dlouhá. Riskují tak, že skončí na ulici. Rodiny jsou někdy při umísťování do ubytovacích zařízení rozděleny, a tak raději žijí ve squatu. Zejména v Římě takto žije velké množství žadatelů o azyl, většina z nich má jen malou naději nalézt práci, jejichž život spočívá ve snaze obstarat si základní životní potřeby. Podmínky ve squatech jsou nevhodné pro děti, existuje zde velké riziko násilí, a to nejenom pro ženy a děti.
42. Podle názoru OSAR vykazuje italský přijímací systém závažné nedostatky, Itálie tudíž není schopna dostát požadavkům plynoucím z evropského a mezinárodního práva. Itálie stále nemá koherentní a udržitelný přijímací systém, přijímání je založeno na krátkodobých opatřeních a je silně fragmentované. V individuálních případech může dojít k porušení článku 3 Úmluvy. Z těchto důvodů by si země, které do Itálie navrací rodiny nebo zranitelné osoby, měly vyžádat další, více individualizované záruky týkající se jednotlivých osob. Odkaz na oběžník italského ministerstva vnitra uvádějící místa ve SPRAR centrech určená pro zranitelné osoby nepředstavuje dostatečnou záruku definovanou ESLP ve věci *Tarakhel proti Švýcarsku*, neboť není jasné, která místa jsou určena pro navracené osoby a jestli navracené osoby skutečně budou umístěny v těchto místech.
43. Zpráva DRC a OSAR navazuje na výše popsanou zprávu OSAR. Uvádí se v ní, že OSAR během předchozího šetření v Itálii provedeného v roce 2016 zjistil, že italský azylový systém nadále vykazuje nedostatky, pokud jde o azylové řízení a přístup osob vrácených podle nařízení Dublin III k ubytování. Zároveň zjistil, že zejména rodiny a zranitelné osoby čelí zvýšenému riziku porušení jejich práv garantovaných článkem 3 Úmluvy v případě návratu do Itálie. V lednu 2017 proto zástupci DRC a OSAR podnikli další zjišťovací misi, během níž se zaměřili na situaci rodin a zranitelných osob. Zpráva obsahuje celkem šest případových studií popisujících podrobně situaci jednotlivých sledovaných osob (navracených do Itálie buď ze Švýcarska, nebo z Dánska, a to v době po přijetí rozsudku ESLP ve věci *Tarakhel proti Švýcarsku*). Ve zprávě se konstatuje, že žádný z žadatelů, kteří byli monitorováni v rámci tohoto programu, neměl přístup do SPRAR center po svém příjezdu do Itálie. Naopak jejich zkušenost byla taková, že zacházení ze strany italských úřadů bylo velmi arbitrární. Žadatelé pobývali v zařízeních, které nebyly určeny pro rodiny s dětmi, a v jednom případě nebyla zajištěna ani soudržnost rodiny. Žadatelé byli přesunuti do Itálie na základě předpokladu, že obdrží vhodné přijetí pro rodiny a zranitelné osoby, transfery však dle názoru DRC a OSAR nenaplnily požadavky stanovené ESLP ve věci *Tarakhel proti Švýcarsku*.
44. Krajskému soud jsou dále známa rozhodnutí národních soudů z Francie, Dánska, či Německé spolkové republiky, které v nedávné době v konkrétních případech rozhodly (kromě jiného s odkazem na zmíněné zprávy organizací DRC a OSAR) o tom, že

návratu žadatelů o mezinárodní ochranu do Itálie brání systémové nedostatky italského azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v daném členském státě – viz rozhodnutí Správního tribunálu v Rennes ze dne 5. 1. 2018, žaloba č. 1705747 (dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/france-%E2%80%93-rennes-administrative-tribunal-5-january-2018-application-no-1705747#content>), dánské Odvolací rady pro uprchlíky ze dne 30. 11. 2017 (dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/denmark-refugee-appeals-board-%E2%80%93-decision-30-november-2017#content>) a Správního soudu v Braunschweig ze dne 12. 10. 2016, sp. zn. 5 A 332/15 (dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-administrative-court-braunschweig-12th-october-2016-5-332-15#content>).

45. S ohledem na uvedené skutečnosti krajský soud nepovažuje žalovaným shromážděné podklady za dostatečné. Žalobci představují rodinu s malým dítětem, přičemž přemísťování právě takových žadatelů do Itálie se v současnosti jeví jako přinejmenším problematické. Ve správních řízeních shromážděné podklady ale neumožňují posoudit, zda přemístění žadatelů do Itálie není v daném případě vyloučeno z důvodu existence systémových nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v tomto členském státě. Tyto podklady tak nesplňují požadavky, jež na ně klade výše citovaná judikatura správních soudů.
46. Dlužno ještě dodat, že z obsahu správních spisů nelze dovodit, že by se v dané věci žalovaný pokusil vyžádat si od italských orgánů ve vztahu k žalobcům nějaké individuální záruky odpovídající požadavkům definovaným ESLP v rozsudku *Tarakhel proti Švýcarsku*., které by shora uvedené obavy byly schopné zaplašit. Ostatně, že by se o získání takových záruk pokusil, netvrdil v průběhu soudního řízení ani sám žalovaný.
47. Závěry žalovaného o tom, že přemístění žalobců do Itálie není vyloučeno z důvodu neexistence systémových nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v tomto členském státě, tak nemají oporu ve zprávách o fungování azylového systému v tomto státě, popřípadě v dalších podkladech obsažených ve správních spisech. Žalovaný se tedy dopustil vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a jeho rozhodnutí je nutné zrušit již jen z tohoto důvodu. Bude na žalovaném, aby v dalším řízení, které v této věci povede, pro posouzení věci dostatečné podklady shromáždil.

V. Závěr a náklady řízení

48. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil napadená rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).
49. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalobcům, kterým by jinak jakožto úspěšným účastníkům řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 18. června 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
samosoudce