



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem, v právní věci žalobců: **a) F. F.**, nar. ...., **b) F. F.**, nar. ...., c) nezl. **B. F.**, nar. ...., d) nezl. **A. B. F.**, nar. ...., všichni státní příslušnost Afghánistán, zajištěných v ....., zastoupených Organizací pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových kontrol, pátrání a eskort, se sídlem Svatopluka Čecha 7, Hodonín, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 6.11.2015 č.j. KRPB-210890-24/ČJ-2015-060023-50A a č.j. KRPB-210887-25/ČJ-2015-060023-50A,

**t a k t o :**

- I.** Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje odboru cizinecké policie, oddělení pobytových kontrol, pátrání a eskort, ze dne 6.11.2015, č.j. KRPB-210890-24/ČJ-2015-060023-50A **se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II.** Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových kontrol, pátrání a eskort ze dne 6.11.2015, č.j. KRPB-210887-25/ČJ-2015-060023-50A **se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**

- III. Žalobcům se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

## **O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci**

Žalobci byli dne 1. 9. 2015 zadrženi policií České republiky (dále jen „PČR“) a umístěni do ..... na základě rozhodnutí o PČR o zajištění podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to za účelem jejich přemístění do Maďarska podle Dublinského nařízení (č. 604/2013 ze dne 26.6.2013). Doba zajištění byla stanovena na dobu 30 dnů ode dne omezení osobní svobody, tj. od 1.9.2015 do 30.9.2015. Shora napadenými rozhodnutími bylo rozhodnuto o prodloužení doby zajištění podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců o dalších 14 dnů (od 11.11.2015 do 24.11.2015), a to poté, co již byli jednou zajištěni postupem dle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců prodlouženo o 41 dnů (od 1.10.2015 do 10.11.2015).

### **II. Žaloba**

V žalobě proti napadenému rozhodnutí podané z důvodu jeho nezákonnosti žalobci namítají následující důvody. V první řadě uvedli, že ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesplňuje požadavek na kvalitu zákona, a je proto v rozporu s čl. 5 Úmluvy a čl. 8 odst. 2 Listiny, a nelze je tak aplikovat. Podle žalobců chybí v citovaném ustanovení definice vážného nebezpečí útěku. Poukázali na dikci čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení a uvedli, že v českém zákoně chybí „objektivní kritéria“, na základě kterých by bylo možno v konkrétním případě dospět k závěru, že dotčená osoba může uprchnout. Toto ustanovení je neurčité, a proto je za současné situace nelze aplikovat. V této souvislosti poukázali mj. na rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2015, č.j. 42 A 12/2015-78 a č.j. 78 A 9/2015-58, Městského soudu v Praze ze dne 9.7.2015, č.j. 1 A 47/2015-21 a ze dne 14.9.2015 č.j. 1 A 59/2015-29 a rozsudek zdejšího soudu ze dne 9.9.2015, č.j. 32 A 54/2015, v nichž byly uvedené závěry o nedostatečnosti zákonné právní úpravy důvodem pro zrušení rozhodnutí žalované o zajištění cizince. Žalobci jsou si vědomi rozsudku zdejšího soudu č.j. 33 A 40/2015-32 ze dne 11.8.2014, dle kterého absence objektivních kritérií pro výklad pojmu „vážné nebezpečí útěku“ není překážkou aplikace institutu zajištění v podmínkách Dublinského nařízení. I Nejvyšší správní soud pokládá aplikaci za nejednoznačnou a usnesením č.j. 10 Azs 122/2015-58 položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku, zda má skutečnost, že zákon nevymezil objektivní kritéria pro posuzování vážného nebezpečí útěku cizince za následek neaplikovatelnost institutu zajištění dle čl. 28 odst. 2 nařízení.

Ve druhém žalobním bodě žalobci namítali, že rozhodnutí o zajištění nepřiměřeně zasahuje do jejich rodinného a soukromého života a do práva na jejich osobní svobodu a v rozhodnutí nebyl posouzen nejlepší zájem dětí. Umístění dětí do ..... nemůže být

nikdy v jejich nejlepším zájmu, neboť zde dochází k faktickému zbavení osobní svobody, nepřiměřenému zásahu do práva na rodinný a soukromý život. Žalobci odkázali na judikaturu ESLP. Správní orgán se v rozhodnutí o prodloužení zajištění nezabýval nezletilými žalobci a s jejich zajištěním se řádně nevypořádal. Podle čl. 3 Úmluvy OSN o právech dítěte je zájem dítěte předním hlediskem při jakémkoliv rozhodování o osudu dítěte a správní orgány ho musí mít při rozhodování na zřeteli. Je totiž na státních orgánech, aby v každém řízení, které se týká dítěte, přihlédly k jeho nejlepšímu zájmu. K tomu odkázali na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.9.2011, č.j. 7 As 103/2011-54. Tuto povinnost tak správní orgán opomenul, neboť pouze konstatoval, že je přáním rodičů, aby děti zůstaly s nimi. Správní orgán měl posuzovat, zda je přiměřené prodloužit umístění nezletilých žalobců vzhledem k jejich zranitelnosti v ZZC o další měsíc, zda jsou v ZZC vytvořeny podmínky pro pobyt nezletilých dětí a zda by situaci nešlo řešit jinak než zajištěním jejich rodičů.

Žalobci závěrem namítali nereálnost provedení transferu dle Dublinského nařízení do Maďarska. Podle nejnovějších statistik MV bylo za měsíc srpen odesláno 258 žádostí o převzetí Maďarskem dle Dublinského nařízení a z toho byl realizován jen jeden transfer. Žalobci odkázali na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15.9.2015, č.j. 4 A 59/2015-33 a rozsudek zdejšího soudu ze dne 7.10.2015, č.j. 33 A 52/2015-43. Dle statistik Ministerstva vnitra bylo v měsíci září odesláno 330 žádostí, na jejichž základě bylo realizováno jen 9 transferů. Ani tato čísla nemohou být vnímána jako statistický nárůst úspěšnosti předávání cizinců v rámci transferů provedených na základě Dublinského nařízení z ČR směrem do Maďarska, neboť ani úspěšnost transferů nižších než 3 % není dostatečným důvodem k jejich zajištění. K transferům do Maďarska nedochází z důvodu přeplněnosti tamních azylových zařízení a s tím souvisejících systematických nedostatků v azylovém řízení (odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č.j. 7 As 79/2010-150).

Žalobci dále namítali, že v Maďarsku dochází k systematickému porušování práv azylantů. K tomu odkázal na zprávu Amnesty International, Prohlášení Komisaře pro lidská práva u OSN ze dne 17.9.2015 a Maďarského Helsinského Výboru ze dne 18.9.2015.

### III. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě především uvedla, že žalobci opustili Afghánistán v červenci 2015, neboť měli problémy a byli pronásledováni. Postupně se dostali do Maďarska, kde s nimi bylo zahájeno azylové řízení. Ve správním řízení rovněž uvedli, že nevlastní žádný cestovní doklad, nemají v úmyslu zůstat v ČR, ale chtějí odcestovat do Německa, kde jako azylanti žijí bratr žalobce a strýc jeho manželky, jenž má německé občanství. Na území ČR žádné rodinné příslušníky nemá, nemá ani finanční prostředky na uhrazení záruky a není schopen si zde zajistit ubytování. Je zřejmé, že při ponechání žalobců na svobodě budou pokračovat v naplnění a účelu své cesty, tj. budou nelegálně cestovat do Maďarska, aniž by v ČR vyčkali realizace předání dle Dublinského nařízení do Maďarska. Žalovaná rovněž uvedla, že ke zbavení osobní svobody ve všech případech přistupuje jako ke krajnímu prostředku řešení nastalé situace, kdy není možno užít mírnější prostředek při naplnění účelu probíhajícího řízení. Dublinské nařízení sice skutečně v čl. 2 stanoví

požadavek objektivních kritérií, nicméně z toho nelze dojít k závěru, že se zde otevírá možnost pro příliš velkou libovůli (tzn. nedostatek kvality zákona). ESLP judikoval, že zákon umožňující zbavení osobní svobody musí být dostatečně dostupný, přesný a předvídatelný (např. Mooren proti Německu ze dne 9. 7. 2009, č. 11364/03). ESLP řeší uvedený problém případ od případu, nikoliv obecnou definicí libovůle. Žalovaná je však toho názoru, že v posuzované věci nedošlo k žádné takové skutečnosti, která by zapříčinila nezákonnost zajištění. Žalovaná vycházela z objektivních skutečností zjištěných ve správním řízení, které jsou plně podloženy ve správním spisu, přičemž má za to, že je oprávněna použít racionální úvahu pro určení objektivních kritérií, mezi něž lze řadit např. důvod žádosti o azyl, možnost opatření ubytování, vztah k ČR a státu, kde bylo požádáno o azyl, pobyt dalších rodinných příbuzných či přátel na území ČR, anebo předchozí chování cizince. Je ovšem bezpodmínečně nutno držet se při vymezování kritérií v mezích důvodů, které jsou stanoveny jak v zákoně, tak i v Dublinském nařízení. Žalovaná má za to, že takové rozhodnutí je pak zcela přezkoumatelné správním soudem, přičemž k tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Azs 49/2015-48. Žalovaná rovněž odkázala na rozhodnutí zdejšího soudu č.j. 33 A 40/2015-32. Dále žalovaná podpůrně poukázala na judikaturu Ústavního soudu týkající se vazebních důvodů (§ 67 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů), konkrétně nálezy III. ÚS 566/03 a sp. zn. I. ÚS 1115/09. Žalovaná spatřuje jistou možnost analogie ve výkladu pojmu „vážné nebezpečí útěku“ a důvodem pro uvalení tzv. „útěkové“ vazby v trestním řízení, neboť i zde jsou kritéria pro posouzení útěku či skrývání jsou stanovena demonstrativně. Neuvedení objektivních kritérií v národním předpisu tedy nemá za následek nemožnost zajišťování cizinců z důvodu jejich předání na základě Dublinského nařízení.

Ve vyjádření k druhému žalobnímu bodu žalovaná především uvedla, že nezl. žalobci c) - d) nebyli zajištěni, ale podle § 140 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v zařízení ubytování. Jejich ponechání mimo ZZC by s ohledem na jejich věk a skutečnost, že se na území ČR nenacházel žádný jejich příbuzný ani jiná osoba, která by se o ně mohla postarat, zcela nemožné. ZZC je dostatečně přizpůsobeno pro pobyt nezletilých dětí. Rodiny bývají ubytovány v samostatném pokoji s vlastním sociálním zařízením a jídelním koutem. Pokoje si umístění mají uklízet sami, čímž si vytváří neužší prostředí, kde dočasně žijí. Úklidová služba uklízí především společné prostory a sociální zařízení. Umístění mají možnost volného pohybu, včetně vymezených venkovních prostor do 23 hod, kdy se uzavírá vchod hlavní budovy. Po budově se mohou volně pohybovat i v noční době. Rodiny mají možnost se vzájemně navštěvovat, děti si mohou společně hrát. Děti mohou i se svými rodiči uvnitř budovy navštěvovat dětské centrum, případně využít ve venkovních prostorech areálu dětského hřiště, kde jsou umístěny skluzavky, prolézačky, houpačky a pískoviště. K dispozici jsou služby psychologa a pedagoga. Rodičům i jejich dětem jsou dále k dispozici cizojazyčná knihovna, čajovna, tělocvična a výtvarná dílna. Cizinci jsou správním orgánem umístěni na základě požadavku o umístění vydaného Ministerstvem vnitra, Správou uprchlických zařízení (dále jen „SUZ“), ve kterém je stanoveno konkrétní zařízení, kam má být zajišťovaný cizinec umístěn. V rámci správního řízení o zajištění není v pravomoci žalované rozhodnout o konkrétním zařízení, kam bude zajištěný cizinec umístěn. Ubytování nezletilých žalobců v ZZC společně s rodiči bylo pro ně nejlepší možným řešením a zvolený postup odpovídal zájmu dítěte, jak je stanoví čl. 4 Úmluvy o právech dítěte (žalovaná zde odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2014, č.j. 4 Azs 115/2014-37). Žalovaná závěrem

k této námitce uvedla, že to byli právě žalobci a), b), rodiče, kteří své nezl. děti vystavili nelehké životní situaci namísto, aby vyčkali skončení azylového řízení v pobytovém středisku v Maďarsku, kde jim žádné pronásledování nehrozilo a je bezpečnou zemí, pokračovali v nelegální cestě do Německa.

Ke třetí žalobní námitce žalovaná především uvedla, že k posouzení potenciality předání má vyšší vypovídací hodnotu aktuální situace, než toliko statistická data za dobu minulou. Je třeba zohlednit vývoj situace a mimořádné logistické a společenské okolnosti, za nichž k dočasnému omezení počtu zpětně přijímaných žadatelů o mezinárodní ochranu docházelo a i následnou změnu poměru, která nastala ještě v době před vydáním napadeného rozhodnutí. Představitelé Maďarska v souvislosti se zajištěním své hranice se Srbskem a Chorvatskem a vyprazdňováním zařízení pro cizince deklarovali, že odpadly důvody, které Maďarsko k faktickému omezení zpětného přijímání donutily. Tomu odpovídá i skutečnost, že dne 10.11.2015 byl do Maďarska proveden transfer 40 cizinců, což žalovaná doložila přípisem ředitelství služby cizinecké policie policejního prezidenta. Žalovaná zde rovněž poukázala na nepřesnosti ve statických údajích, jde-li o počet žádostí a realizované transfery (uvedla konkrétní důvody nepřesností). Posuzování potenciality předání pouze na základě předmětné statistiky by vedlo k upuštění o zajištění cizinců. Žalovaná jako zajišťující správní orgán není ze zákona kompetentní ke konečnému určení členského státu příslušného k posuzování žádosti cizince o udělení mezinárodní ochrany, z čehož plyne, že nemá ani vliv na délku lhůt, v níž probíhá komunikace mezi Ministerstvem vnitra a příslušným státem, jakož ani na lhůty pro předání rozhodnutí o přemístění cizince a samotnou realizaci jeho předání do příslušného státu, ani na to, do kterého z členských států EU bude zajištěná osoba předána. Žalovaná dále odkázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, 7 As 79/2010-150 a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č.j. 29 A 2/2015-41 ze dne 5.11.2015.

K tvrzenému porušování základních lidských práv v Maďarsku žalovaná zejména uvedla, že zdroje uváděné žalobci jsou neaktuální a zaujaté. Dále rozebírá jednotlivé části zpráv citované v žalobě. Dle jejího názoru podstata a smysl uprchlického práva zůstal v Maďarsku zachován před vydáním těchto zpráv a zcela zjevně byl zachován v době, kdy byla napadená rozhodnutí vydána. I případné neplnění základních standardů azylového řízení není důvodem pro nezákonnost prodloužení zajištění, ale toliko důvodem k určení jiného příslušného státu vydání.

#### **IV. Posouzení věci krajským soudem**

Primárně se soud zabýval okruhem účastníků soudního řízení na straně žalobců. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ze dne 30.9.2011, č.j. 7 As 103/2011-54 a ze dne 17.4.2014, č.j. 2 Azs 58/2014-28) a správního spisu jednoznačně vyplývá, že přestože nedošlo k omezení osobní svobody nezletilých dětí žalobců, byly zcela správně účastníkem řízení o zajištění rodičů (žalobců ad a) a ad b). Dle závěrů Nejvyššího správního soudu obsažených ve výše uvedených rozhodnutích při rozhodnutí o zajištění rodičů, mohou být přímo dotčeny na svých právech na rodinný život jejich nezletilé děti, o které tito cizinci fakticky pečují. Takové děti jsou proto účastníky řízení o zajištění jejich

rodičů na základě § 27 odst. 2 správního řádu, neboť mohly být těmito rozhodnutími přímo dotčeny na svém právu na rodinný život. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že žalobcům ad c), ad d) a ad e) svědčí aktivní žalobní legitimace dle § 65 odst. 2 s.ř.s.

V prvním žalobním bodě žalobci zpochybnili samotnou právní úpravu zajištění cizince obsaženou v ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení, a to z pohledu výkladu legálního pojmu „*vážné nebezpečí útěku*“. Podle § 129 odst. 1 až 3 zákona o pobytu cizinců platí, že „*[p]olicie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství; policie na dobu nezbytně nutnou zajistí i provázeného cizince v případě, že jeho průvoz nelze z objektivních důvodů dokončit bez nutné přestávky. O zajištění policie neprodleně sepíše záznam obsahující údaje o totožnosti zajištěného cizince, datu, čase a místu zajištění a důvod předání nebo průvozu. Nelze-li předání cizince nebo dokončení jeho průvozu uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, a jde-li o průvoz leteckou cestou podle § 152 ve lhůtě do 72 hodin, policie v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání nebo průvozu vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.*“

Citované ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců odkazuje na „přímo použitelný právní předpis Evropských společenství“, jímž se podle výslovného nenormativního odkazu v poznámce pod čarou míní Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, které však bylo nahrazeno s účinností od 1. 1. 2014 nařízením 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 „Dublinské nařízení“).

Podle čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení platí, že *členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li **vážné nebezpečí útěku** na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění **přiměřené** a nelze účinně použít jiná **mírnější donucovací opatření***. Podle definičního ustanovení čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení se „nebezpečím útěku“ rozumí *existence důvodů, které se zakládají na **objektivních kritériích vymezených právními předpisy**, pro které je možné se v konkrétním případě domnívat, že žadatel nebo státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, na které se vztahuje řízení o přemístění, může uprchnout.*

Ani zákon o pobytu cizinců a ani jiný vnitrostátní právní předpis českého práva neobsahuje definici objektivních kritérií pro bližší vymezení důvodů pro dovození vážného nebezpečí útěku. Dle názoru soudu čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení stanoví, že se musí jednat o důvody, které se zakládají na objektivních kritériích vymezených právními předpisy. Nemohou to tedy být jakékoliv důvody, ale je nezbytné, aby objektivní kritéria, pro která lze dovodit existenci vážného nebezpečí útěku, byla stanovena vnitrostátním právem ve formě

zákona. K obdobnému závěru dospěl i Spolkový soudní dvůr ve svém rozhodnutí ze dne 26.6.2014, sp. zn. V ZB 31/14 a rakouský Správní soudní dvůr v rozhodnutí ze dne 19.2.2015, č.j. RO 2014/21/0075-5. Zde je třeba zdůraznit, že právní normy unijního práva je třeba vykládat autonomně, tj. jednotně a nezávisle na vnitrostátním právu. Dublinské nařízení je svou formou pramen sekundárního práva Evropské unie v podobě nařízení. Nařízení je závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Všechny orgány členských států, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Nařízení je obecně závazný právní předpis. Nařízení má bezprostřední právní důsledky. Bezprostřední použitelnost znamená především, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv inkorporace či transformace. V daném případě však Dublinské nařízení vyžaduje zákonem stanovená kritéria pro konkretizaci předpokladu „nebezpečí útěku“. Podle unijního práva představuje v tomto bodě Dublinské nařízení výjimku ze zákazu zpřesňování obsahu nařízení vnitrostátním právem; samotné nařízení zde totiž ukládá členským státům, aby upravily ve vnitrostátní legislativě zákonem objektivní kritéria pro posouzení existence nebezpečí útěku. Předpokladem aplikace zajištění cizince dle čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení je tedy existence v národní legislativě zákonem stanovených objektivních kritérií. Dle vnitrostátních právních úprav některých členských států (např. Francie, Belgie, Itálie, Maďarsko a Bulharsko) lze za objektivní kritéria zakotvená v zákoně považovat příkladmo skutečnost, že cizinec nemá žádné dokumenty, má toliko neplatné dokumenty, podává falešné informace o své identitě, vypršela platnost jeho víza či povolení k pobytu, odmítá komunikaci, nesouhlasí s dobrovolným vycestováním, existence předchozí kriminální činnosti na území daného státu, trest zákazu pobytu. Ve Slovenské republice je pojem riziko útěku definován v § 88 odst. 2 zákona č. 404/2011 Z.z., o pobyte cudzincov. Jedná se zejména o skutečnost, kdy na základě důvodné obavy nebo přímé hrozby lze předpokládat, že cizinec uteče nebo se bude skrývat, zejména není-li možné ihned zjistit jeho totožnost, nemá udělený pobyt podle zákona, nebo hrozí-li mu uložení zákazu vstupu na více než tři roky. V důsledku neexistence zákonem stanovených objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince je tedy úprava obsažená v čl. 28 Dublinského nařízení neaplikovatelná, a soudu proto nezbylo než napadené rozhodnutí o zajištění jako nezákonné zrušit. Obdobný názor jako zdejší soud zaujal i Krajský soud v Ústí nad Labem ve svém rozsudku ze dne 1. června 2015, č.j. 42 A 12/2015-78, či nověji rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26.10.2015, č.j. 44 A 70/2015-57. Soud pro úplnost dodává, že Parlamentem České republiky již byla schválena novela zákona o pobytu cizinců, kde již jsou vymezena objektivní kritéria vážného nebezpečí útěku. Podle nově schváleného § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců: „*Policie rozhodne o zajištění cizince za účelem jeho předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, pouze pokud existuje vážné nebezpečí útěku. Za vážné nebezpečí útěku se zejména považuje, pokud cizinec pobýval na území neoprávněně, vyhnul se již dříve předání do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, nebo se pokusil o útěk anebo vyjádřil úmysl nerespektovat pravomocné rozhodnutí o přemístění do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání. Za vážné nebezpečí útěku se dále považuje, pokud cizinec, který bude předán do státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie přímo sousedícího s Českou republikou, nemůže oprávněně samostatně do tohoto státu cestovat a nemůže uvést adresu místa pobytu na území.*“

Soud si je vědom, že v této části se odlišuje od právního názoru zdejšího soudu vysloveného v rozsudcích ze dne 11. srpna 2015, č.j. 33 A 40/2015-32, či ze dne 7. října 2015, č.j. 33 A 52/2015-43, v němž zdejší soud dospěl k závěru, že pojem vážné nebezpečí útěku orgány moci výkonné mohou interpretovat bez výslovné legální definice poskytnuté zákonodárcem. Stejně tak si je vědom nejednoznačnosti zodpovězení otázky aplikovatelnosti čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení, neboť i Nejvyšší správní soud položil Soudnímu dvoru EU tuto předběžnou otázku: *Má samotná skutečnost, že zákon nevymezil objektivní kritéria pro posuzování vážného nebezpečí útěku cizince [čl. 2 písm. n) nařízení č. 604/2013 (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 31)], za následek neaplikovatelnost institutu zajištění dle čl. 28 odst. 2 téhož nařízení (viz k tomu usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 Azs 122/2015-88, přístupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).* Ze shora uvedeného je však zřejmé, že soud zaujal právní názor, podle něhož měl zákonodárce implementovat do českého práva objektivní kritéria a pokud tak neučinil, není čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení aplikovatelný.

Soud se zabýval i námitkou žalobců, týkající se zásahu do práva na osobní svobodu nezletilých žalobců. Při posouzení vyšel soud zejména z rozsudku Nejvyššího správního ze dne 17. června 2015, č.j. 1 Azs 39/2015-56. V něm je mj. uvedeno:

„[23] Žalovaná i krajský soud v odůvodnění svých rozhodnutí vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 Azs 115/2014 – 37. Soud se zde zabýval obdobnými skutkovými okolnostmi, jaké jsou dány v případě stěžovatelů. K otázce existence alternativ uvedl, že podle § 130 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „rozhodnutí o zajištění cizince se zpravidla vykonává v zařízení“, přičemž „zařízení“ představuje legislativní zkratku podle § 18 písm. d) bod 2 zákona o pobytu cizinců, jíž je míněno zařízení pro zajištění cizinců. Dále dovodil, že slovo zpravidla v § 130 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze interpretovat tak, že by správní orgán mohl zcela libovolně uvážít, kam zajištěné osoby umístí. Tomuto závěru odpovídá znění důvodové zprávy k zákonu o pobytu cizinců, podle níž „institut zajištění, aplikovaný vůči cizincům, má za cíl zejména zabránit cizinci v narušování veřejného pořádku, tj. porušování zákona protiprávním jednáním trvajícím či opakovaným, maření výkonu úředních rozhodnutí a současně zabezpečit dosažitelnost cizince pro realizaci správního vyhoštění jako opatření, které má za cíl vycestování cizince, jehož pobyt na území je v rozporu se zákonem.“ Dospěl tedy k závěru, že vzhledem k účelu zajištění je zřejmé, že jej nelze realizovat kdekoliv, ale pouze v místě se specifickou kombinací podmínek. Dále soud v tomto citovaném rozhodnutí posuzoval podmínky v ZZC a shledal je vhodnými pro pobyt nezletilých dětí a konstatoval, že stěžovateli navrhovaný výkon zajištění v přijímacím zařízení namísto v zařízení pro zajištění v daném případě není přípustný.

[24] K okolnostem, kdy je spolu se zajištěnými rodiči do zařízení pro zajištění cizinců umísťováno i dítě, se několikrát vyjádřil ESLP, zejm. v rozsudku ze dne 19. 1. 2010 ve věci Muskhadzhiyeva 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. Zákonost 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.

[25] Podmínky pro pobyt s dětmi přímo v ZZC monitorovala veřejná ochránkyně práv při své návštěvě ve dnech 13. – 14. 10. 2014. Výsledky kontroly jsou zaznamenána 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 neumisťovat rodiny s dětmi do Zařízení pro zajištění cizinců*“.

[26] 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 přihlídnout. Výše zmíněné podmínky pro vydání rozhodnutí o zajištění (nebezpečí útěku, přiměřenost, existence alternativ), jakož i okolnosti samotného zajištění v případě, že je k němu přikročeno (jeho délka, zařízení, kde bude provedeno...) je poté třeba hodnotit právě s ohledem na skutečnost, že budou přímo dopadat i na nezletilé dítě.

[27] 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.

[28] 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. Případně ji měl vzít v potaz alespoň krajský soud k námitce stěžovatelů.“

Dle názoru soudu i při prodloužení zajištění bylo třeba znovu zhodnotit podmínky a okolnosti zajištění (např. přiměřenost, existence alternativ, zařízení, kde bude provedeno), a to právě s ohledem na nezletilé děti, neboť dle dopisu Veřejné ochránkyně práv adresovaného Ministru vnitra Milanu Chovanci ze dne 27. srpna 2015, sp. zn. 24/2014/NZ/OV a Vyhodnocení systematické návštěvy Veřejné ochránkyně práv v ZZC ..... ze dne 13.10.2015 podmínky pro pobyt dětí představují porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a nejsou slučitelné s principem nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. V rozhodnutí o prodloužení zajištění se však žalovaná nezletilými

děťmi nezabývá a výše uvedené nehodnotí. Jak plyne z výše citovaného rozhodnutí NSS, tak není vyloučeno, aby děti byly umísťovány do ZZC, je však třeba posoudit vhodnost podmínek v ZZC. V napadeném rozhodnutí tedy nejsou podmínky v ZZC Bělá pod Bezdězem (jejich zlepšení či zhoršení od rozhodnutí o zajištění) vůbec hodnoceny. Vhodnost podmínek pak nebyla posouzena ani v rozhodnutí o zajištění. V této části je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné a rovněž nebyla ani zvažena možnost umístit žalobce v jiném vhodném zařízení. Soud závěrem k této námitce uvádí, že obsah výše zmíněných zpráv Veřejné ochránkyně práv je žalované nepochybně znám a bylo by třeba, aby konkrétně v rozhodnutí uváděla, jaká byla přijata opatření ve vztahu k vytýkaným nedostatkům a jak se v tomto směru podmínky pro pobyt dětí zlepšily.

Soud se dále zabýval námitkou žalobců, týkající se nereálnosti předpokladu provedení transferu do Maďarska dle Dublinského nařízení a s tím související nepřijatelnosti vydání do Maďarska (třetí žalobní námitka). Soud zde vyšel i z rozsudku zdejšího soudu ze dne 5.11.2015, č.j. 33 A 60/2015-59, kde bylo provedeno dokazování ohledně fungování Dublinského řízení. Je zde mj. uvedeno: „Ze statistiky ministerstva vnitra zveřejněné dne 8. 9. 2015 odborem azylové a migrační politiky (přístupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/statisticke-zpravy-o-mezinarodni-ochrane-za-jednotlive-mesice-v-roce-2015.aspx>) za měsíc srpen 2015, která mapuje fungování Dublinského řízení z hlediska počtu přijatých a odeslaných žádostí a uskutečněných transferů do jednotlivých států, ve vztahu k Maďarsku vyplývá, že za měsíc srpen ČR odeslala do Maďarska 258 žádostí, přičemž byl na základě nich realizován jeden transfer. Krajský soud dále provedl dokazování statistikou ministerstva za měsíc září 2015, již se dovolávala žalovaná ve svém vyjádření k žalobě. Z této statistiky vyplývá, že bylo odesláno 330 žádostí podle Dublinského nařízení, z čehož bylo 328 žádostí o přijetí cizince zpět (tzn. ve věcech, v nichž je řízení o mezinárodní ochraně vedeno v dožádaném státě) a z toho 2 žádosti o převzetí cizince (tzn. ve věcech, v nichž dožádaný stát dříve cizinci udělil vízum či povolení k pobytu).“ Ze statistických údajů ministerstva za měsíc srpen 2015 tedy vyplývá, že zmíněný poměr činil jeden realizovaný transfer ku 258 podaným žádostem (tzn. cca 0,4 %), v měsíci září 2015 činil tento poměr 9 realizovaných transferů ku 330 žádostem (tzn. 2,72 %). Soud k tomu dále dodává, že ani v měsíci říjnu 2015 se zmíněný poměr dle statistických údajů příliš nezměnil, neboť činil 3 realizované transfery ku 95 žádostem (tzn. 3,16%). Je tedy zřejmé, že ani v měsíci listopadu nebylo možné reálně předpokládat uskutečnění transferu žalobců, neboť predikce vyplývající ze statistických dat za měsíc srpen, září a říjen 2015 to neodůvodňovala. Soud souhlasí s žalovanou, že při posouzení potenciality předání není nutné vycházet toliko ze statistických údajů za jednotlivé měsíce, ale je možné vzít úvahu i aktuální situaci. Je však třeba, aby byla hodnocena situace k datu vydání napadeného rozhodnutí. Rozhodně by však takové posouzení, včetně zpráv, z nichž bylo vycházeno, mělo být uvedeno v napadeném rozhodnutí. V posuzovaném případě tomu tak není, a proto ani rozhodnutí není v této části přezkoumatelné.

Soud dále odkazuje na názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedený v usnesení ze dne 23.11.2011, č.j. 7 As 79/2010-150, podle něhož *Správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR 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.*

Krajský soud je přesvědčen, že citovaný právní názor rozšířeného senátu na nyní posuzovanou věc přímo dopadá. Z toho vyplývá, že žalovaná postupovala nezákonně, pokud rozhodla zajištění žalobců na 14 dnů v situaci, kdy úspěšnost předávání cizinců do Maďarska podle Dublinského nařízení za období srpna, září a října 2015 nepřekročila dle statistických údajů 5 % a zároveň žalovaná v rozhodnutí neuvedla žádné jiné skutečnosti podpořené důkazy, které by odůvodňovaly předpoklad reálnosti vyhovění žádosti o převzetí žalobců Maďarskem. Ani z tohoto důvodu napadené rozhodnutí neobstojí. Soud se proto ani nezabýval námitkou týkající se porušování základních lidských práv v Maďarsku a z toho plynoucí nemožnosti přemístění žalobců do Maďarska.

#### V. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1, věty první s.ř.s. Soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaný neměl ve věci úspěch a žalobcům nevznikly žádné doložitelné náklady.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 1. prosince 2015

JUDr. Petr Polách, v.r.  
samosoudce

Za správnost vyhotovení:  
Jaroslava Předešlá