



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem, v právní věci žalobkyň: **a) Z. D. B.,** nar., **b) nezl. M. A. M.,** nar., obě státní příslušnost Palestina, zajištěny v ZZC Bělá, Jezová 1501, Bělá pod Bezdězem, zastoupeny 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 agend, se sídlem Kounicova 24, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 26.8.2015 č.j. KRPB-189983/ČJ-2015-060026-50A,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend, ze dne 26.8.2015, č.j. KRPB-189983/ČJ-2015-060026-50A **se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalobkyním se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobkyně byly dne 4.8.2015 zadrženy policií České republiky (dále jen PČR) a umístěny do ZZC Bělá-Jezová 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

pobyty 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. Shora napadeným rozhodnutím pak bylo rozhodnuto o prodloužení doby zajištění podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců o dalších 30 dnů.

II. Žaloba

V žalobě proti napadenému rozhodnutí podané z důvodu jeho nezákonnosti žalobkyně namítají následující důvody. V první řadě uvedly, 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 žalobkyň chybí v citovaném ustanovení definice vážného nebezpečí útěku. Poukázaly na dikci čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení a uvedly, 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 poukázaly na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2015, č.j. 42 A 12/2015 a Městského soudu v Praze č.j. 1 A 47/2015-21 z 1.6.2015, v nichž byly uvedené závěry o nedostatečnosti zákonné právní úpravy důvodem pro zrušení rozhodnutí žalované o zajištění cizince. Podpůrně poukázaly na četnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) a také komparativně na rozhodnutí německého Spolkového nejvyššího soudu (Bundesgerichtshof) ze dne 23. 7. 2014, V ZB 31/14, a rakouského Nejvyššího správního soudu vztahující se k výkladu čl. 28 Dublinského nařízení.

Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítaly, 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 dítěte. Umístění dítěte do ZZC Bělá pod Bezdězem nemůže být nikdy v nejlepším zájmu dítěte, neboť zde dochází k faktickému zbavení osobní svobody, nepřiměřenému zásahu do práva na rodinný a soukromý život. Žalobkyně odkázaly na judikaturu ESLP. Správní orgán se v rozhodnutí o prodloužení zajištění nezabýval nezletilou žalobkyní a nevypořádává se s jejím zajištěním. 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. K tomu odkázaly na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.9.2011, č.j. 7 As 103/2011-54. Správní orgán měl posuzovat, zda je přiměřené prodloužit umístění nezletilé žalobkyně vzhledem k její 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 matky. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.6.2015 č.j. 1 Azs 39/2015-56 namítaly, že se správní orgán měl zabývat i možností umístění žalobkyně v přijímacím středisku v Zastávce.

Žalobkyně závěrem namítaly 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. Žalobkyně odkázaly na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15.9.2015, č.j. 4 A 59/2015-33.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla k prvnímu žalobnímu bodu, že se závěry žalobkyně nesouhlasí. Ke zbavení osobní svobody žalovaná ve všech případech přistupuje jako ke krajnímu prostředku řešení nastalé situace, kdy není možno užít mírnější prostředek při naplnění účelu probíhajícího řízení. Právní základ pro jeho užití tvoří zákon o pobytu cizinců, správní řád a také soudní řád správní. 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 dále uvedla, že kritéria je nutno posuzovat 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 „vázné nebezpečí útěku“ a důvodem pro uvalení tzv. „útěkové“ vazby v trestním řízení, neboť i zde jsou kritéria pro posouzení útěku či skrývání stanovena demonstrativně. Neuvedení objektivních kritérií v národním předpisu tedy nemá za následek nemožnost zajišťování cizinců z důvodu jejich předání na základě Dublinského nařízení. Žalovaná při posouzení věci 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. Ze zjištěných skutkových okolností je zřejmé, že žalobkyně ad a) odcestovala z Etiopie do Řecka kvůli diskriminaci z důvodu příslušnosti ke kmeni Oromo. V Řecku již pobýval její manžel a zde rovněž požádala o udělení mezinárodní ochrany, avšak její žádost nebyla dle jejího sdělení přijata, toliko ji bylo prodlužováno oprávnění k pobytu na území Řecka. Během pobytu v Řecku žila s manželem a v roce 2013 se jim narodila dcera (žalobkyně ad b). Nejprve žili v domě, v poslední době na ulici. Vedlo se jim špatně, nemohli uživit svou dceru, a proto se rozhodli k odchodu do Německa. Odjela sama s dcerou, neboť neměli dost peněz na převaděče a cestu. Manželovi měla poté, co se usadí v Německu vyřídít pozvání, aby za ni s dcerou mohl přijet. Z Řecka cestovala do Makedonie, odtud dále do Srbska a dále do Maďarska. Po překročení maďarských hranic byla společně s dalšími osobami chycena policií a byly ji sejmuty otisky. Společně s dcerou se přesunuly do uprchlického tábora, avšak zde panovaly otřesné hygienické podmínky, a proto se rozhodla po třech dnech odejít. Z Budapešti se vydala na cestu vlakem do Německa, kdy při průjezdu ČR byla zadržena PČR. V ČR nemá žádné známé ani příbuzné, její sestra žije v Německu v Saarbrücku. V ČR nechce zůstat, není si zde

schopna zajistit ubytování a do Řecka se vrátit nechce, neboť tam neuživí svoji dceru a probíhá diskriminace Afričanů. Při posouzení vážného nebezpečí útěku nevycházela žalovaná pouze ze skutečnosti, že žalobkyně odcestovaly z Maďarska do ČR, ale brala v potaz i cíl jejich cesty (Německo) a účel jejich cesty, z něhož bylo zřejmé, že nehodlají zůstat v Maďarsku, kde nevyčkaly ani na ukončení jejich řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a ani v ČR, ale v Německu, kde pobývá i sestra žalobkyně ad a). Žalovaný tak neměl nejmenší důvod se domnívat, že by se žalobkyně vrátily dobrovolně do Maďarska. Všechny zjištěné okolnosti jednoznačně nasvědčují tomu, že při jejich ponechání na svobodě budou pokračovat v nelegální cestě do Německa.

Ve vyjádření k druhému žalobnímu bodu žalovaná především uvedla, že nezl. žalobkyně nebyla zajištěna, ale podle § 140 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v zařízení ubytována. Její ponechání mimo ZZC bylo s ohledem na věk a skutečnost, že se na území ČR nenacházel žádný příbuzný ani jiná osoba, která by se o ní mohla postarat, zcela nemožné. Žalobkyně ad a) nadto uvedla, že požaduje, aby s ní bylo její dítě umístěno do ZZC. ZZC je dostatečně přizpůsobeno pro pobyt nezletilých dětí. Rodiny bývají ubytovány v samostatném pokoji s vlastním sociálním zařízením a jídelním koutem. 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 běžně 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. Ubytovaní žalobkyně ad b) v ZZC společně s matkou bylo pro ni nejlepší možné řešení a zvolený postup odpovídal zájmu dítěte, jak je stanoví čl. 3 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 se řádně zabývala možnostmi zásahu do rodinného a soukromého života. Závěrem k žalobnímu bodu uvedla, že žalobkyně ad a) své nezletilé dítě svým jednáním vystavila této nelehké životní situaci. Namísto, aby vyčkala do konce azylového řízení v pobytovém středisku v Maďarsku, tak pokračovala dále ve své nelegální cestě do Německa.

Ke třetímu žalobnímu bodu především uvedla, že v době prodloužení rozhodnutí o zajištění neměla důvod pochybovat o potencialitě možnosti předání do Maďarska, neboť v období ode dne 26.8.2015 do dne 2.9.2015 bylo v rámci žalované v dublinském řízení realizováno 6 transferů, a to včetně i přemístění zajištěného otce se synem. Žalovaná zde odkázala na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 79/2010-150 ze dne 23.11.2011. K zajištění žalobkyň tedy nedošlo automaticky jen z důvodu jejich odcestování, ale po pečlivém zvážení všech relevantních okolností, z nichž vyplynula závažná obava z útěku do Německa. Žalovaná současně neměla důvod pochybovat o možnosti jejich předání do Maďarska.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Primárně se soud zabýval okruhem účastníků soudního řízení na straně žalobkyně. 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 nezletilé dcery byla zcela správně účastníkem řízení o zajištění její matky. 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 žalobkyni ad b) svědčí aktivní žalobní legitimace dle 65 odst. 2 s.ř.s.

V prvním žalobním bodě žalobkyně zpochybnily 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 dotýcnou 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. Je tedy 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. 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. V důsledku neexistence zákonem stanovených objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince je 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.

Soud pro úplnost dodává, že zákonodárce již podniká kroky, aby v zákoně o pobytu cizinců vymezil objektivní kritéria vážného nebezpečí útěku (viz sněmovní tisk č. 463 /0, přístupný na www.psp.cz), který obsahuje i nově navrhované znění ustanovení § 129 odst. 4 tohoto zákona, v němž je navrhováno následující vymezení „objektivních kritérií“ vážného nebezpečí útěku: „*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 ze dne 11. srpna 2015, č.j. 33 A 40/2015-32 či 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)*. 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 žalobkyň, týkající se zásahu do práva na osobní svobodu nezletilé žalobkyně, včetně možnosti jejího alternativního umístění.

Soud vyšel především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2015, č.j. 1 Azs 39/2015-56. V něm je především ve vztahu k námitce posouzení možné alternativy k umístění do ZZC 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 uvážit, 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 Muskhadzhieva 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 útoku, 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 umístění 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 dítě. V rozhodnutí o prodloužení zajištění se však žalovaná nezletilou nezabývá a výše uvedené nehodnotí. Soud nadto k věci uvádí, že žalobkyně namítaly nezvážením i možnosti umístění žalobkyň v přijímacím středisku v Zastávce. Soud zde vyšel i z dopisu Veřejné ochránkyně práv adresovaného Ministru vnitra Milanu Chovanci ze dne 27. srpna 2015, sp. zn. 24/2014/NZ/OV v níž je mj. ve vztahu ZZC Bělá pod Bezdězem uvedeno: *Ve zprávě z návštěvy zařízení jsem poukazovala zejména na nevhodné podmínky pro výkon zajištění rodiny s dětmi v zařízení pro zajištění cizinců. Shledala jsem, že podmínky pro pobyt dětí v zařízení 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. Policii jsem proto doporučila, aby neumísťovala rodiny s dětmi do tohoto zařízení (doporučení 1.1.) Policie toto mé doporučení nenaplnila. Závěrem Veřejná ochránkyně žádá ministra vnitra, aby se zasadil o to, aby do ZZC nebyly umísťovány rodiny s dětmi.

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 nejsou podmínky v ZZC Bělá pod Bezdězem (jejich zlepšení či zhoršení od rozhodnutí o zajištění) vůbec hodnoceny. Není hodnocena ani možnost alternativního umístění žalobkyně ad a) a její nezletilé dcery. Shledala-li totiž Veřejná ochránkyně práv, že podmínky pro pobyt dětí v ZZC Bělé pod Bezdězem představuje porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a nejsou slučitelné s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, bylo povinností žalované posoudit a v případě zjištění vhodných podmínek umístit žalobce v jiném vhodném zařízení.

S ohledem na to, 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, nezabýval se již třetím žalobním bodem, tj. nerealností předpokladu provedení transferu do Maďarska. Soud k tomu pro úplnost dodává, že v jiném soudním řízení vedeném u zdejšího soudu (rozsudek zdejšího soudu ze dne 7.10.2015, č.j. 33 A 52/2015-43) dospěl soud po provedeném dokazování k následujícímu závěru: „*Vzhledem k tomu, že k datu vydání napadeného rozhodnutí (2. 9. 2015) byla úspěšnost předávání cizinců do Maďarska podle Dublinského nařízení téměř nulová, nebyly podle názoru krajského soudu naplněny podmínky pro prodloužení zajištění žalobkyně za účelem jejího předání.*“

V. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1, věty první s.r.s.. Soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalovaný neměl ve věci úspěch a žalobkyním 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 7. října 2015

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová