



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobců: 1) H. S.  
2) nezl. S. S.  
st. příslušnost: .....  
t. č. pobytem: .....  
zastoupení .....

proti

žalované: **Policie ČR**  
**Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**  
se sídlem Kounicova 24, 611 32 Brno

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 22. 2. 2021, č. j. KRBP-32521-15/ČJ-2021-060022-Z a č. j. KRBP-32530-18/ČJ-2021-060022-Z,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 22. 2. 2021, č. j. KRBP-32521-15/ČJ-2021-060022-Z, a č. j. KRBP-32530-18/ČJ-2021-060022-Z, *se ruší.*
- II. Žalobcům *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaná *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobci jsou bratři ve věku 23 a 15 let. Žalovaná je zajistila na základě nařízení č. 604/2013/EU („nařízení Dublin III“) za účelem jejich předání do Bulharska nebo Rumunska. Podali tam předtím žádost o mezinárodní ochranu. Podle žalobců přitom žalovaná dostatečně nezohlednila, že druhý žalobce je nezletilým dítětem. Rozhodnutí o zajištění obou bratrů odporuje jeho nejlepšímu zájmu. Krajský soud proto musel posoudit, zda tomu tak skutečně je.

## **II. Rozhodnutí o zajištění žalobců a související skutkové okolnosti**

2. Policejní hlídka zadržela oba žalobce dne 21. 2. 2021 v poledních hodinách. Odhalila je v nákladovém prostoru rumunského kamionu. Ani jeden z nich neměl u sebe žádný doklad totožnosti nebo oprávnění k pobytu. Později policie zjistila, že žalobci podali žádost o mezinárodní ochranu v Bulharsku a Rumunsku.
3. Při podání vysvětlení žalobci shodně uvedli, že pocházejí z Afghánistánu. Opustili svoji zemi asi před sedmi měsíci za pomoci převaděčů. Cestu jim hradí jejich strýc. Nezletilý žalobce uvedl, že mu je 15 let. Tento věk mu sdělili jeho rodiče. Oblast, ve které žili, ovládá Tálibán. Nevydávají se tam doklady. Bratři společně cestovali přes Pákistán, Írán, Turecko, Řecko, Bulharsko a Srbsko do Rumunska. Policie je během cesty kontrolovala v Srbsku, Bulharsku i Rumunsku. Ve všech těchto zemích strávili nějaký čas v uprchlickém táboře. Odebrali jim otisky prstů. Při pobytu v Rumunsku je spolu s dalším cizinci kontaktoval převaděč, který je nasměřoval do kamionu, ve kterém je v ČR odhalila police. Cílem jejich cesty je Francie nebo Anglie. Nezletilý žalobce uvedl, že v Bulharsku ani Rumunsku nechtěl zůstat, protože by tam nedostal azyl. Nechce se tam vrátit. To samé vypověděl i jeho bratr. V ČR ani jinde v EU nemají žádné rodinné vazby. Uvedli, že pokud je policie umístí to záchytného střediska, chtějí zůstat spolu.
4. Rozhodnutím ze dne 22. 2. 2021 č. j. KRPB-32530-18/ČJ-2021-060022-Z („rozhodnutí o zajištění nezletilého žalobce“), žalovaná zajistila nezletilého žalobce podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky („zákon o pobytu cizinců“). Účelem zajištění bylo jeho předání do Bulharska nebo Rumunska podle nařízení Dublin III. Dobu zajištění žalovaná stanovila na 29 dnů. Shledala u nezletilého žalobce nebezpečí útěku, protože do ČR vstoupil neoprávněně a v úkrytu. Navíc se odmítl vrátit do Rumunska nebo Bulharska. Chce pokračovat dál do západní Evropy. V ČR nemá žádné zázemí, neovládá jazyk a nemá dostatečné prostředky na zajištění obživy. Je zde poprvé a nemá žádnou adresu pobytu. Jeho dobrovolný pobyt na území ČR se zdá být vyloučeným. Žalovaná naznačila, že využít zvláštní opatření za účelem vycestování nelze, protože nezletilý žalobce neoprávněně vstoupil na území ČR, nemá zde adresu místa pobytu ani adekvátní finanční prostředky. Pokud by jej žalovaná nezajistila, nerespektoval by právní předpisy ČR a předání do příslušného státu by zmařil.
5. Žalovaná také zkoumala, zda zajištění nepřiměřeně nezasáhne do soukromého a rodinného života nezletilého žalobce. Konstatovala, že tomu tak nebude. Na území nemá kromě bratra žádné rodinné vazby. V jeho nejlepším zájmu bude společné umístění žalobce spolu s bratrem v zařízení pro zajištění cizinců. Tam bude mít k dispozici adekvátní sociální, zdravotní a právní pomoc.

6. Žalovaná zvažovala potencialitu předání nezletilého žalobce s ohledem na probíhající pandemii nemoci Covid-19, či případné nedostatky azylového systému v Bulharsku a Rumunsku. Podle obsahu e-mailového sdělení vedoucí oddělení dublinského střediska Ministerstva vnitra dochází od 1. 12. 2020 k postupnému obnovování transferů podle nařízení Dublin III. Transfery z ČR se budou realizovat na základě nastavených požadavků dotčených členských států. Pokud jde o systémové nedostatky, žalovaná si jich není vědoma. Neexistuje žádné závazné rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, UNHCR, orgánu EU či vnitrostátního soudu, které by existenci systémových nedostatků v Rumunsku či Bulharsku deklarovalo. Ani nezletilý žalobce neuvedl žádné konkrétní důvody, pro které by se do jedné z těchto zemí nemohl vrátit. Jeho předání proto podle žalované nebrání žádná překážka. Dobu zajištění žalovaná stanovila na 29 dnů s ohledem na požadavky plynoucí z judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 11/2015-32).
7. Prakticky totožně žalovaná odůvodnila i rozhodnutí ze dne 22. 2. 2021, č. j. KRPB-32521-15/ČJ-2021-060022-Z, kterým zajistila zletilého žalobce („rozhodnutí o zajištění zletilého žalobce“).

### III. Žaloba

8. Obě rozhodnutí napadli žalobci společnou žalobou. V ní namítají, že žalovaná ve svých rozhodnutích nedostatečně zohlednila nejlepší zájem dítěte – nezletilého žalobce. Mezinárodní závazky ČR podle žalobců neumožňují zajištění dětí pouze kvůli nelegálnímu pobytu. Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře zajištění nezletilých sice zcela nevylučuje, ale stanoví k tomu přísné podmínky. Zajištění musí trvat pouze několik dnů a lze k němu přistoupit jako ke krajní možnosti, pouze pokud nejsou k dispozici mírnější opatření. Tato zvýšená ochrana se vztahuje i na děti blížící se věku dospělosti. Současná zákonná úprava, která umožňuje v případě rodiny s nezletilým dítětem zajištění až na 90 dnů, těmto mezinárodním závazkům odporuje. Několik Výborů OSN doporučilo ČR ukončit praxi zajišťování dětí. Přísnější podmínky kladené na zajišťování dětí akcentuje i česká judikatura.
9. Žalovaná nejlepší zájem nezletilého žalobce nijak nereflektovala. V odůvodnění svých rozhodnutí neuvedla, proč je zajištění v jeho nejlepším zájmu. Nezbyvala se otázkou, zda bude v zařízení pro zajištění cizinců dostupná vhodná péče s ohledem na věk a potřeby nezletilého žalobce. Rozhodnutí žalované proto trpí nepřezkoumatelností. S ohledem na svou délku odporuje zajištění nezletilého žalobce čl. 3 a 8 Evropské úmluvy o lidských právech a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.
10. Kromě toho žalovaná nezohlednila dostatečně nedostatky azylového systému v Rumunsku a Bulharsku. Se situací v těchto zemích se žalovaná vypořádala pouze povrchně. Neodkazuje na žádné zdroje. Použité informace mají pouze obecnou povahu a netýkají se dětí. Žalovaná se měla při hodnocení potenciality předání žalobců zabývat nejen obecnými aspekty rumunského či bulharského azylového systému, ale také specifiky řízení ve vztahu k nezletilým žadatelům o mezinárodní ochranu.

11. Potencialitu předání žalobci dále zpochybňují odkazem na statistiky realizovaných dublinských transferů za rok 2020. Od března do prosince 2020 se nerealizoval žádný transfer do Rumunska ani Bulharska. Do jiných zemí EU se uskutečnilo pouze 22 transferů. V dalších 92 případech k transferu nedošlo. V lednu 2021 se realizovali 3 transfery a 33 ne. Úspěšnost proto byla pouze 9 %. Je tedy nepravděpodobné, že by se předání žalobců uskutečnilo.
12. Žalovaná také nezvážila dostatečně možnost využití alternativ k detenci. Jako možná alternativa se nabízelo ubytování žalobců v pobytovém středisku pro žadatele o mezinárodní ochranu. V případě nezletilých je povinnost posuzovat možnost využití mírnějších opatření zcela zásadní. Nevyužití alternativ žalovaná zdůvodňuje zejména neoprávněným vstupem žalobců na území ČR. To ale nestačí. Pokud by přicestovali legálně, zajištění by vůbec nebylo ve hře. Ze země původu navíc odjeli nedobrovolně, kvůli válce. To žalovaná nezohlednila. Žalovaná nepřihlédla ke zranitelnosti nezletilého žalobce.

#### IV. Vyjádření žalované k žalobě

13. Žalovaná ve svém vyjádření zdůraznila, že ohledně potenciality předání má povinnost pouze předběžně posoudit, zda předání není *a priori* vyloučeno. O samotném předání však rozhoduje Ministerstvo vnitra. Svou povinnost žalovaná dodržela. Při vydávání obou rozhodnutí vycházela ze zpráv Odboru azylové a migrační politiky o azylovém systému v Bulharsku a Rumunsku. Zohlednila také neexistenci žádného rozhodnutí, které by předání do některé z těchto zemí vylučovalo. Uvedla vše, co ze své úřední činnosti zná. Nad rámec odůvodnění rozhodnutí odkázala na tiskovou zprávu IOM z prosince 2019, týkající se přesídlení uprchlíků do Rumunska, a na zprávu UNHCR z téhož období, která reflektuje plán pořádat v roce 2020 vzdělávací program pro žadatele o azyl v Rumunsku. Z výpovědí žalobců nevyplývalo, že by v Rumunsku nebo Bulharsku čelili špatnému zacházení. Podrobné zkoumání azylového systému jiného členského státu překračuje časový rámec, který má žalovaná k vydání rozhodnutí o zajištění.
14. Ohledně námitek směřujících k neuskutečnitelnosti předání kvůli pandemii nemoci Covid-19 žalovaná uvedla, že Ministerstvo vnitra dne 3. 3. 2021 potvrdilo zahájení dublinského řízení. K relevanci statistik žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 Azs 256/2015-55.
15. K otázce využití pobytového střediska jako alternativy k detenci žalovaná uvedla, že Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová nabízí tam umístěným osobám stejné podmínky, jaké pro zajištěné žadatele o mezinárodní ochranu vyžaduje čl. 11 směrnice č. 2013/33/EU („přijímací směrnice“). Toto zařízení je uzpůsobeno pro pobyt zranitelných osob, včetně nezletilců. Mají k dispozici psychologické, sociální a další služby i věci nezbytné pro pobyt v zařízení.

#### V. Posouzení věci krajským soudem

16. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).

17. O žalobě krajský soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez nařízení ústního jednání. Účastníci řízení nařízení jednání nepožadovali a soud jeho nařízení neshledal jako nezbytné. Postupoval ostatně podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Toto ustanovení umožňuje zrušit rozhodnutí bez jednání.
18. Žaloba je *důvodná*.
- a. Nejlepší zájem dítěte musí být primárním hlediskem při jeho zajištění*
19. Právo na osobní svobodu je jedním z nejvýznamnějších základních práv každého z nás. Zbavení osobní svobody proto musí představovat výjimku ze zásady, že nás veřejná moc nemůže osobní svobody zbavit. To platí obzvlášť, pokud má dojít ke zbavení svobody dítěte.
20. Právo zajišťování dětí v migračním kontextu zcela nevylučuje. Plyne to i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ke shrnutí jeho relevantní judikatury viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60, body 18-26). Akceptovat jej však lze pouze výjimečně a za mnohem přísnějších podmínek než je tomu u zajištění zletilých cizinců. Předním hlediskem při zajištění dítěte musí být jeho nejlepší zájem podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Ten především vyžaduje, aby ke zbavení osobní svobody žalovaná přistoupila jako ke krajnímu opatření a na nejkratší nutnou dobu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/14). V případě zajištění nezletilého cizince za účelem jeho předání podle nařízení Dublin III se požadavek na zohlednění nejlepšího zájmu dítěte promítá i do hodnocení uskutečnitelnosti předání s ohledem na případné nedostatky azylového systému příslušného státu. *Žalovaná se musí zabývat nejen obecnými aspekty azylového řízení, ale musí se zaměřit také na specifika těchto řízení ve vztahu k nezletilým žadatelům o mezinárodní ochranu* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2021, č. j. 5 Azs 166/2020-54, bod 30 a 31; „rozsudek pátého senátu“).
21. Jedinou zmínku o nejlepším zájmu dítěte obsahuje pátá strana rozhodnutí o zajištění nezletilého žalobce. Uvádí se na ní, že je v jeho zájmu umístit jej do zařízení pro zajištění cizinců společně s bratrem. Nejlepší zájem dítěte v kontextu zajištění však nelze takto jednoduše minimalizovat pouze na požadavek zajištění dítěte ve stejném zařízení, kde bude i jeho rodinný příslušník. Nejlepší zájem dítěte je potřeba vnímat jako pomyslnou nit, která protkává celé řízení o zajištění nezletilého cizince. Pokud se žalovaná chystá zajistit dítě, musí jeho nejlepší zájem mít na zřeteli při stanovení doby zajištění. Ta musí být co nejkratší. Musí posoudit, zda materiální podmínky zajištění dítěte odpovídají jeho speciálním potřebám. Zda věk dítěte má vliv na možnost uskutečnění účelu zajištění. A zda skutečně nejsou k dispozici mírnější opatření, která by stačila k dosažení účelu sledovaného zajištění. Až pokud žalovaná všechny tyto skutečnosti řádně zváží, může přistoupit k zajištění dítěte. Z jejího rozhodnutí pak musí jasně plynout, že nejlepší zájem dítěte skutečně byl primárním hlediskem, aby soud mohl ověřit, že žalovaná své povinnosti nezanedbala.
22. Žalobcům lze dát za pravdu, že v jejich případě žalovaná nejlepší zájem nezletilého žalobce dostatečně nezohlednila. Opak z napadených rozhodnutí není zřejmý. Z vlastního obsahu rozhodnutí o zajištění nezletilého žalobce kromě pouhé zmínky

o datu jeho narození totiž není prakticky vůbec poznat, že žalovaná právě rozhodla o zajištění dítěte. A naopak z obsahu rozhodnutí o zajištění zletilého žalobce není čtenáři zřejmé, že spolu s ním žalovaná zajistila dítě.

23. Odůvodnění obou rozhodnutí žalované neobsahuje žádné konkrétní úvahy o naplnění požadavku ochrany nejlepšího zájmu ve vztahu nezletilému žalobci. Neplní proto požadavky vyplývající z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (v podrobnostech viz rozbor této judikatury obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60). Ani principy formulované v judikatuře Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3289/14, body 35-40) či Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek pátého senátu). Z odůvodnění krajský soud nemohl seznat, zda žalovaná vzala na zřetel věk nezletilého žalobce. Zda či jak posuzovala vhodnost či naopak nevhodnost zařízení Bělá – Jezová pro pobyt dětí. Zda přitom zohlednila celkovou délku zajištění nezletilého žalobce. Zda posuzovala uskutečnitelnost předání žalobců s přihlédnutím k tomu, že jeden z nich je nezletilý. Či jakými jinými úvahami se řídila, pokud shledala přiměřenost zásahu do osobní svobody nezletilého žalobce ve vztahu k požadavku ochrany jeho nejlepšího zájmu.
24. Již odtud lze tedy dovozovat, že žalovaná nejlepší zájem dítěte nebyl primárním hlediskem rozhodování žalované o zajištění žalobců, jak to vyžaduje čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.

*b. Při posouzení uskutečnitelnosti předání dítěte podle nařízení Dublin III je nutné se zaměřit na přijímací podmínky pro děti*

25. Hlavní vadu obou rozhodnutí žalované krajský soud spatřuje v hodnocení potenciality předání žalobců do Rumunska nebo do Bulharska. Žalovaná se totiž zabývala pouze obecnými aspekty azylového řízení a přijímacích podmínek v těchto zemích. *Měla však povinnost se zaměřit na jejich specifika ve vztahu k nezletilým žadatelům o mezinárodní ochranu.* A to neučinila.
26. Krajský soud v obecné rovině souhlasí se žalovanou, že při rozhodování o zajištění cizince za účelem jeho předání podle nařízení Dublin III není jejím úkolem komplexně posoudit stav azylového řízení a přijímacích podmínek v příslušném členském státu. To je až úkolem Ministerstva vnitra v rámci řízení ve věci mezinárodní ochrany. I v řízení o zajištění však žalovaná má vždy povinnost „se ohledem na naplnění účelu zajištění a možnou dobu trvání omezení osobní svobody zabývat z úřední povinnosti otázkou faktické a právní uskutečnitelnosti takového předání, tj. i otázkou případných systémových nedostatků azylového řízení ve státě, do kterého má být cizinec předán“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 4 Azs 73/2017-29, bod 20). V tomto rozsudku pak Nejvyšší správní soud vymezil tři podmínky, při jejichž kumulativním splnění žalovaná nemusí v rozhodnutí o zajištění výslovně odůvodňovat posouzení otázky systémových nedostatků v cílové zemi. Je tomu tak pokud: 1) cizinec v řízení před správním orgánem takovou námitku vůbec neuplatnil; 2) správní orgán poté, co se touto otázkou zabýval, dospěl k závěru, že k systémovým nedostatkům ve státě předání nedochází; 3) o neexistenci takových nedostatků nejsou důvodné pochybnosti.

27. Je také pravdou, že situací v Rumunsku i Bulharsku se české soudy opakovaně zabývaly. Z obecně dostupných informací nelze podle jejich rozhodovací praxe dovozovat, že by tyto země nedokázaly zajistit adekvátní podmínky pro žadatele o mezinárodní ochranu. Z judikatury tedy neplyne, že by v jejich případech bylo namísto vždy aktivovat čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III (ve vztahu k Rumunsku viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 2 Azs 33/2018-20, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 Azs 256/2019-30, ze dne 7. 8. 2018, č. j. 6 Azs 117/2018-26, ze dne 21. 6. 2018, č. j. 1 Azs 123/2018-26, a ze dne 22. 1. 2020, č. j. 5 Azs 308/2019-37; ve vztahu k Bulharsku viz usnesení ze dne č. j. 3 Azs 122/2017-70, usnesení ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 Azs 132/2017-45, nebo rozsudek ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 Azs 150/2019-19).
28. Uvedené rozsudky se však týkaly zletilých cizinců. Policie i soudy v těchto věcech posuzovaly situaci v Rumunsku a Bulharsku právě ve vztahu k dospělým. *Ze závěrů těchto rozsudků nelze automaticky vycházet i ve vztahu k dětem.* Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku pátého senátu, „s ohledem na Úmluvu o právech dítěte nelze připustit, aby žalovaná skutečnost o nezletilosti zajišťovaného cizince v rozhodnutí o zajištění zamlčela a nijak ji v tomto rozhodnutí nezohlednila“ (bod 31 rozsudku pátého senátu). V tomto duchu pak podle Nejvyššího správního soudu musí žalovaná při posuzování otázky systémových nedostatků v cílové zemi „zkoumat zejm. to, jaké jsou podmínky přijetí nezletilých žadatelů o azyl, jakým způsobem je v příslušném státě s nezletilými zacházeno, jaké jim je poskytováno ubytování, zda je vůbec zajištěna reálná možnost společného ubytování s jejich doprovodem a zda toto ubytování odpovídá potřebám nezletilých dětí a jejich rodin, případně zda s sebou podmínky v daném státě nenesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU a čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, což je logicky potřeba vzhledem k nezletilému hodnotit citlivěji. Teprve na základě těchto informací měla žalovaná posoudit, zda je předání nezletilého stěžovatele b) a jeho doprovázejícího stěžovatele a) alespoň potenciálně možné“ (bod 30 rozsudku pátého senátu).
29. Na rozdíl od stěžovatelů, jejichž kasační stížností se zabýval rozsudek pátého senátu, žalobci v právě projednávané věci konkrétně netvrdili, že by při svém pobytu v Rumunsku nebo Bulharsku zažili nějakou formu špatného zacházení, špatné přijímací podmínky či jiné problémy (ačkoliv krajský soud upozorňuje na to, že se jich žalovaná na pobyt v Rumunsku ani Bulharsku blíže netázala). Netvrdili to ani v žalobě. *To však nic nemění na tom, že žalovaná s ohledem na rozsudek pátého senátu měla povinnost zabývat se přijímacími podmínkami v Rumunsku a Bulharsku specificky ve vztahu k dětem.* Rozsudek pátého senátu vznik této povinnosti ve věcech zajišťování dětí nepodmiňuje podobným tvrzením či námitkou dítěte, o jehož zajištění žalovaná rozhoduje. Žalovaná se ovšem přijímacími podmínkami v Rumunsku a Bulharsku specificky ve vztahu k dětem nezabývala.
30. Žalovaná proto pochybila, pokud při posuzování možnosti realizace účelu zajištění žalobců nezohlednila nejlepší zájem nezletilého žalobce a nezaměřila se na zkoumání azylového řízení a přijímacích podmínek pro děti s doprovodem.

*c. Hodnocení dostupnosti alternativ k zajištění musí být u dětí mnohem pečlivější*

31. Další pochybení spatřuje krajský soud při posuzování dostupnosti mírnějších opatření. Zajištění cizince za účelem jeho předání podle nařízení Dublin III lze obecně akceptovat, pouze pokud splňuje podmínku přiměřenosti, tj. pokud neexistují jiná, mírnější opatření, která by stačila k dosažení účelu zajištění. *V případě zajištění dítěte platí tato zásada dvojnásob.* Možnost využití zvláštních opatření za účelem vycestování z území podle § 123b zákona o pobytu cizinců musí žalovaná zvažovat mnohem pečlivěji. A v tomto případě to neučinila.
32. Odůvodnění nevyužití alternativ je v obou rozhodnutích totožné. Žalovaná zejména poukazuje na to, že žalobci vstoupili na území ČR neoprávněně a odmítají se vrátit do země, kde požádali o azyl. Proto neposkytují dostatečnou záruku, že by uloženou alternativu respektovali. Dále žalovaná zdůraznila, že žalobci nemají v ČR adresu pobytu ani dostatečné finanční prostředky ke složení finanční záruky. Takové odůvodnění by bylo na hranici přezkoumatelnosti, i pokud by šlo o zajištění zletilého cizince. Vzhledem k tomu, že jde o zajištění dítěte s doprovodem, považuje krajský soud toto odůvodnění za zcela nepostačující. Žalovaná totiž opět nereflexuje nejlepší zájem nezletilého žalobce.
33. Ustanovení § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců upravuje čtyři možné alternativy k zajištění:
- a. povinnost oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,
  - b. složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním
  - c. povinnost osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo
  - d. povinnost zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.
34. Lze uznat, že první tři alternativy v případě žalobců zřejmě nepřichází v úvahu. Již pouze proto, že by je kvůli absenci adresy pobytu v ČR a nedostatku financí nedokázali splnit. *To však neplatí ve vztahu k poslední alternativě.* Jak správně poukazují žalobci, tuto alternativu doplnila do zákona o pobytu cizinců novela provedená zákonem č. 176/2019 Sb. Důvodová zpráva k tomu uvádí: „V odstavci 1 se zavádí nový druh alternativy k zajištění, a to možnost uložit povinnost se zdržovat v konkrétní dobu na místě určeném policií. Tato alternativa rozšiřuje možnosti uložení zvláštních opatření například vůči rodinám s dětmi například v Příjímacím středisku Zastávka u Brna, po kterých je z domácího i mezinárodního odborného prostředí voláno.“
35. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019-60, k této alternativě uvedl, že „je zřejmé, že zákonodárce toto zvláštní opatření zavedl právě pro případy, kdy se pobyt v zařízení pro zajištění cizinců jeví jako nadmíru přísné opatření, především pak v případě zranitelných osob (což je zjevné i z důvodové zprávy, která uvádí typický případ zranitelných osob, tj. rodiny s dětmi), které by měly být primárně chráněny před eventuálními nepřiměřenými důsledky pobytu v zařízení pro zajištění cizinců“ (bod 34 citovaného rozsudku).
36. V případě žalobců tedy *byla dostupná konkrétní alternativa*, jejíž využití reálně přicházelo v úvahu. Žalovaná však ve svých rozhodnutích *vůbec nezodpovídá, proč*



*tuto alternativu nevyužila.* Odůvodnění, že žalobcům kvůli neoprávněnému vstupu na území „nevěří“, že by uloženou alternativu respektovali, nelze akceptovat. Žalobci mají pravdu v tom, že neoprávněný vstup do ČR sám o sobě nelze považovat za dodatečný důvod pro zajištění cizince. Pokud by žalobci disponovali oprávněním k pobytu, jejich potenciální zajištění by vůbec nebylo ve hře. To, že se odmítli vrátit do Rumunska či Bulharska a zároveň uvedli, že cílem jejich cesty je Francie nebo Británie, sice svědčí o tom, že u nich existuje riziko útěku. Ovšem stejně jako zajištění, i využití alternativ podmiňuje právě existence rizika útěku cizince. V opačném případě by o zajištění a jeho alternativách vůbec nebylo na místě uvažovat. Nevyužití alternativ – zejména pokud jde o dítě – však nestačí zdůvodnit tím, že zde takové riziko je. Úvaha žalované musí jít ještě o krok dál. Žalovaná musí zdůvodnit, proč by k zamezení tohoto rizika nepostačovalo mírnější donucovací opatření, které by nezletilého cizince nezbavovalo svobody.

37. Při hodnocení přiměřenosti zajištění hraje roli to, v jakých podmínkách by se odehrávalo zajištění a v jakých podmínkách by se případně realizovala alternativa. Argument žalované vznesený ve vyjádření k žalobě, že v zařízení pro zajištění cizinců ..... jsou prakticky totožné materiální podmínky jako v ....., proto může mít relevanci. Problémem však je, že o těchto podmínkách není v rozhodnutích žalované ani zmínka. To krajskému soudu znemožňuje k tomuto argumentu přihlédnout (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 82/2014-46, bod 25 *in fine*).
38. Obě rozhodnutí jsou tak podle krajského soudu v otázce posouzení dostupnosti mírnějších opatření nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

*d. Uskutečnitelnost předání nelze zpochybňovat pouze odkazem na statistiky*

39. Pro úplnost krajský soud vypořádá i námitku týkající se nerealizovatelnosti předání žalobců do příslušného státu s ohledem dopady pandemie onemocnění Covid-19. Tuto námitku krajský soud na rozdíl od těch předešlých za důvodnou nepovažuje.
40. Žalobci svou námitku zakládají na statistických údajích o počtech realizovaných transferů do jednotlivých zemí EU v uplynulém roce a v lednu 2021. Tyto údaje obsahuje odpověď Ministerstva vnitra ČR ze dne 9. 2. 2021 na žádost o informace. Z této odpovědi vyplývá, že se za období březen až prosinec 2020 plánovalo 92 předání cizinců do odpovědných států, ale tyto transfery se neuskutečnily z důvodu situace související s pandemií onemocnění Covid-19. V tomto období se naopak realizovalo 22 předání do těchto zemí: Lucembursko, Polsko, Malta, Francie, Rakousko, Německo, Nizozemsko, Španělsko, Švédsko, Litva. Za leden se 30 předání neuskutečnilo a tři uskutečnily (jedno do Polska a dvě do Německa). Žalobci argumentují, že celkově je úspěšnost předání velice nízká. Navíc se žádné nerealizovalo do Rumunska ani do Bulharska. Žalovaná pak ve svých rozhodnutích poukazuje na to, že podle e-mailové komunikace s Ministerstvem vnitra dochází od 1. 12. 2020 k postupné obnově realizací dublinských transferů. Ve vyjádření k žalobě pak dodává, že Ministerstvo vnitra dne 3. 3. 2021 potvrdilo zahájení dublinského řízení.
41. Samotné předložené statistiky krajský soud nepovažuje za dostatečný důkaz toho, že v případě žalobců absentuje reálný předpoklad realizace účelu zajištění. Krajský

soud musí respektovat judikaturu Nejvyššího správního soudu, který dovedl, že „[z]e statistik, které vypovídají o nízké až mizivé úspěšnosti předávání cizinců do jiného členského státu Evropské unie v minulém období, nelze mechanicky a bez dalšího dovozovat, že i do budoucna absentuje reálný předpoklad dosažení účelu zajištění“ (viz rozsudek ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 Azs 256/2015-55).

42. Statisticky, které předložili žalobci, sice ukazují, že v předmětném období se vysoké procento předání zmařilo v důsledku situace související s pandemií. Zároveň však Ministerstvo vnitra uvádí, že v mnoha z těchto případů ještě pořád běží lhůta k provedení transferu a k několika předáním skutečně došlo (úspěšnost je sice poměrně nízká, nelze ji však označit za nulovou či zcela mizivou). Nelze proto tvrdit, že předpoklad realizace předání v těchto případech zanikl. Statisticky sice ukazují, že se žádný transfer do Rumunska ani Bulharska nerealizoval. Neukazují však, zda vůbec a případně kolik takových transferů mělo proběhnout, ale pandemie je zmařila. Ve vztahu k posouzení existence reálného předpokladu předání žalobců jsou proto tyto statistiky neprůkazné. Za relevantní považuje krajský soud i argument žalované, která uvedla, že má od Ministerstva vnitra informaci o postupné obnově transferů. Do budoucna by však bylo vhodné, aby žalovaná takovou informaci také založila do správního spisu. Tak jako tak je však tato námitka žalobců nedůvodná.
43. Krajský soud nad rámec právě uvedeného závěrem dodává, že podle jeho názoru ovšem nelze statisticky ohledně počtu realizovaných a nerealizovaných transferů pojmout jako zcela nerelevantní. Mohou například ukazovat, že se během delšího časového období transfery do určité země nedaří realizovat vůbec nebo pouze s naprosto mizivou úspěšností (v jednotkách procent případů). Žalovaná by podle krajského soudu mohla k zajištění cizince v takových případech přistoupit, pouze pokud by pečlivě odůvodnila, v čem se situace změnila a z čeho dovozuje, že se v daném případě transfer realizovat povede. V opačném případě lze jen stěží hovořit o *reálném předpokladu* uskutečnitelnosti transferu.

## VI. Závěr a náklady řízení

44. Krajský soud shledal, že rozhodnutí žalované jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Není z nich patrné, zda a jak žalovaná zohlednila nejlepší zájem nezletilého žalobce. To platí zejména ve vztahu k posouzení přijímacích podmínek pro nezletilé žadatele o azyl v Rumunsku a Bulharsku a ve vztahu k posouzení možnosti využít alternativy k detenci. Tato vada je důvodem zrušení rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
45. Krajský soud současně nevrátil věc žalované věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V souladu s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je totiž vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho předání prvním úkonem v řízení. Zrušení rozhodnutí o zajištění v tomto případě z povahy věci znamená ukončení řízení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012 – 34).
46. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci měli ve věci úspěch. Proto jim vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Žádné náklady však nevyčíslili. Ani ze spisového materiálu neplyne, že by jim vznikly.

Žalobce zastupovala Organizace pro pomoc uprchlíkům, která právo na odměnu za zastupování nemá. Nevykonává totiž specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s (viz bod 45 rozsudku pátého senátu). Krajský soud proto žalobcům náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaná ve věci úspěch neměla. Právo na náhradu nákladů řízení jí tedy nevzniklo.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 26. března 2021

Martin Kopa, v. r.  
samosoudce