

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 10. září 2020 ve věci č. 63141/13 – *B. G. a ostatní proti Francii*

Senát páté sekce Soudu rozhodl, že umístěním rodiny se třemi dětmi po dobu více než tři měsíců v provizorním stanovém táboře v sousedství přijímacího střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu z důvodu jeho nedostatečné kapacity nedošlo k porušení článků 3 a 8 Úmluvy, třebaže v táboře obecně panovaly neuspokojivé ubytovací a hygienické podmínky. Soud přihlédl především k tomu, že stěžovatelé nepředložili podrobnější informace o jejich osobní situaci, zatímco vláda prokázala, že nebyla nečinná a usilovala o zlepšení jejich situace.

I. Skutkové okolnosti

Stížnost byla podána čtyřmi rodinami, albánské, kosovské a bosenské národnosti, které byly ubytovány v improvizovaných podmínkách ve stanovém táboře Blida v Metách. Tamní úřady kemp zřídily v reakci na náhlý příliv migrantů, pro které neměly dostatečné kapacity v přijímacím středisku. Od počátku bylo toto ubytování považováno za dočasné a nouzové řešení. Tábor byl zřízen v sousedství přijímacího střediska kvůli tomu, aby mohli jeho obyvatelé využívat zdejší administrativní a sociální podpory. Na bezpečnost v táboře a jeho okolí dohlížela policie při pravidelných obchůzkách. Dle vlády byly součástí tábora dvě mobilní budovy, každá obsahující dvě sprchy, dvě umyvadla, čtyři pisoáry a dvě uzavíratelné toalety. K dispozici byla teplá voda. Městské technické služby místo navštěvovaly jednou za dva dny. Zjištěné závady na vybavení byly průběžně opravovány. V táboře se nacházely kontejnery na odpad, který byl denně odvážen. V táboře bylo osm míst s pitnou vodou a provizorně zajištěn přívod elektřiny. Přítomným dětem se dostalo povinného očkování a podle věku i školního vzdělávání. Stěžovatelé naopak tvrdili, že úřady zajistily jen minimum stanů, kdežto zbytek si museli ubytovaní sami na vlastní náklady opatřit nebo jim byly poskytnuty humanitárními pracovníky. Stany byly postaveny na asfaltu, kvůli zpevnění vzájemně provázány a proti dešti chráněny celtovinou a krabicemi. Stravovat se nešlo jinde než na zemi. Sociální zařízení početně naprosto neodpovídala skutečnosti, že tábor obývalo okolo pěti set osob. Sociální vybavení trpělo častými závadami, na jejichž opravy museli uživatelé nepřiměřeně dlouho čekat. Stěžovatelé kromě toho vytýkali úřadům, že nepřijaly žádná zvláštní opatření vůči dětem, z nichž údajně pouze třetina navštěvovala školu.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. VYŠKRTNUTÍ STÍŽNOSTI VE VZTAHU K NĚKTERÝM STĚŽOVATELŮM

K výzvě Soudu právní zástupce stěžovatelů potvrdil, že navzdory opakovaným snahám nebyl schopen navázat kontakt se třemi rodinami (stěžovatelé č. 1–12). Dle Soudu je podstatné, aby byl mezi stěžovateli a jejich právními zástupci udržován kontakt po celou dobu řízení. Tento požadavek napomáhá objasnění skutkových okolností. Navíc dokládá pokračující zájem stěžovatelů na projednávání stížnosti. V projednávané věci stěžovatelé zmizeli, aniž by svého právního zástupce vyrozuměli o místě, kde se budou zdržovat, nebo mu jiným způsobem umožnili, aby je kontaktoval. Za těchto okolností se lze domnívat, že na dalším projednávání stížnosti netrvají (srov. *V. M. a ostatní proti Belgii*, č. 60125/11, rozsudek velkého senátu ze dne 17. listopadu 2016, § 35 a 36). Stížnost – v rozsahu, v němž se týkala těchto stěžovatelů – proto vyškrtl ze seznamu případů v souladu s čl. 37 odst. 1 písm. a) Úmluvy. Soud se proto dále zabýval pouze situací kosovské rodiny se třemi dětmi (stěžovatelé č. 13–17).

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 3 ÚMLUVY

a) Obecné zásady

Soud připomněl, že Úmluva ani její protokoly nezakotvují právo na politický azyl a státy mají s výhradou svých smluvních závazků, včetně těch, které vyplývají z Úmluvy, právo rozhodovat o vstupu, pobytu a vyhoštění cizinců (*N. D. a N. T. proti Španělsku*, č. 8675/15 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 13. února 2020, § 188 a 167). Státy musí vzít zejména v potaz absolutní zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení platný bez ohledu na okolnosti a jednání oběti, obsažený v článku 3 Úmluvy (*Labita proti Itálii*, č. 26772/95, rozsudek velkého senátu ze dne 6. dubna 2000, § 119). Faktory spojené se setrvalým nárůstem počtu migrantů nezbavují státy jejich povinností podle tohoto ustanovení (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09, rozsudek velkého senátu ze dne 21. ledna 2011, § 223), nicméně Soud nemůže odhlédnout od obecného kontextu, v němž došlo ke skutkovým okolnostem projednávané věci (*Khlaifia a ostatní proti Itálii*, č. 16483/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. prosince 2016, § 184). K tomu, aby určité zacházení spadalo coby nelidské nebo ponižující pod zákaz obsažený v článku 3 Úmluvy, musí dosáhnout určitého prahu závažnosti, jehož posouzení závisí na souhrnu skutkových okolností, zejména trvání sporného zacházení, jeho fyzických nebo duševních účincích a někdy pohlaví, věku a zdravotním stavu oběti (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, cit. výše, § 219).

Článek 3 však nelze vykládat jako závazek státu zajistit každému, kdo se nachází v jeho jurisdikci, právo na bydlení (*Chapman proti Spojenému království*, č. 27238/95, rozsudek velkého senátu ze dne 18. ledna 2001, § 99) ani jako obecný závazek poskytnout uprchlíkům finanční podporu, aby si mohli zachovat určitou životní úroveň (*Muslim proti Turecku*, č. 53566/99, rozsudek ze dne 26. dubna 2005, § 85). Soud však již rozhodl, že u stížnosti žadatelů o azyl na jejich nouzi vyplývá povinnost státních orgánů poskytnout ubytování nebo slušné materiální podmínky z vnitrostátní právní úpravy přijaté k provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu („směrnice o přijímání“) (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, cit. výše, § 250).

Žadatelé o azyl mohou být považováni za zranitelné osoby v důsledku své migrační dráhy a předchozích traumatických zážitků (*Ilias a Ahmed proti Maďarsku*, č. 47287/15, rozsudek velkého senátu ze dne 21. listopadu 2019, § 192), přičemž na potřebě chránit žadatele o azyl panuje shoda na mezinárodní a evropské úrovni (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, cit. výše, § 251). Soud nevyhloučil, že stát může nést odpovědnost podle článku 3 Úmluvy za zacházení, v jehož rámci stěžovatel zcela závislý na veřejné pomoci čelí lhostejnosti úřadů, třebaže se nachází v takové nouzi, jež je neslučitelná s lidskou důstojností (*Budina proti Rusku*, č. 45603/05, rozhodnutí ze dne 18. června 2009). Soud již rozhodl, že závažnost nouze, v níž se žadatel o azyl nacházel, když zůstal řadu měsíců bez možnosti zajistit si nejzákladnější potřeby, jakými jsou obživa, hygiena a ubytování, žil ve stálé obavě z napadení a okradení, zcela bez vyhlídky na zlepšení své situace, v kombinaci s nečinností příslušných úřadů představuje porušení článku 3 Úmluvy (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, cit. výše, § 254, 262–263).

Jsou-li Soudu předloženy dvě vzájemně si odporují verze událostí, vyžaduje, aby byla skutková tvrzení prokázána nade vší pochybnost. Tento důkazní standard má však svá specifika oproti jeho vnímání v právních řádech jednotlivých států. V řízení před Soudem neexistují žádné překážky ohledně přípustnosti důkazů. Hodnocení Soudu se zakládá na posouzení všech dostupných důkazů v jejich souhrnu (*Creangă proti Rumunsku*, č. 29226/03, rozsudek velkého senátu ze dne 23. února 2012, § 88).

b) Použití obecných zásad na projednávanou věc

Mezi stranami nebylo sporu o tom, že stěžovatelé, kosovská rodina se třemi dětmi ve věku 2, 9 a 11 let, pobývala ve stanovém táboře od konce července 2013, kdy do Francie přicestovala, do počátku října 2013, kdy jí bylo poskytnuto jiné vhodné ubytování. Rozcházel se však v hodnocení podmínek života v táboře, zejména pokud jde o hygienu, bezpečnost a vybavení. Z dokumentů, jež měl Soud k dispozici, vyplývaly následující skutečnosti. Sanitární vybavení tábora bylo nedostatečné pro 450 osob, které tábor obývaly. Tato zařízení byla navíc často mimo provoz. Elektrické rozvody nedodržovaly bezpečnostní standardy. Některé kabely se nacházely ve vodě. Celý tábor měl k dispozici pouze čtyři

kontejnery na odpad. Stěžovatelé Soudu předložili fotografie tábora ze dne jeho vyklízení. Z nich bylo patrné, že všechny stany byly postaveny na asfaltovém povrchu, svázané kvůli stabilitě dohromady a potaženy plachtovinou či kartonovými deskami. Novináři se o táboře vyjadřovali jako o slumovém městě, kde žilo asi pět set osob v kritických hygienických podmínkách. Krátce před koncem pobytu stěžovatelů byly v táboře postaveny dvě mobilní budovy, které sloužily k přerozdělování potravin, ošacení a k lékařským prohlídkám. Pokud jde o osobní situaci stěžovatelů, ti pouze obecně poukazovali na skutečnost, že v těchto podmínkách strávili tři měsíce a jedenáct dní. Z žádných zdrojů potom nebylo zjevné, zda obdrželi stan od úřadů, jaké byly jeho parametry ani jaké měli k dispozici další vybavení.

Naproti tomu je obecně známo, že úřady nezůstaly vůči situaci stěžovatelů netečné a zajišťovaly jejich základní životní potřeby poskytováním skromného přístřeší, stravy, ošacení, přístupu k pitné vodě a umývání. Co se týče stravy, stěžovatelé dostávali přidělové lístky ve výši 4 eur na osobu denně. Jejich děti byly pod lékařským dohledem, byly očkovány a starším z nich ve věku 9 a 11 let bylo umožněno navštěvovat školu. Před příchodem zimy byli stěžovatelé přemístěni do vhodného ubytovacího zařízení. Jejich životní podmínky se posléze výrazně zlepšily. Na rozdíl od dřívější judikatury tak stěžovatelé nebyli ponecháni v zoufalé situaci bez naděje na zlepšení (*M. S. S. proti Belgii a Řecku*, cit. výše, § 254–263). Soud shledal, že bez informací o konkrétní situaci stěžovatelů nemůže dovodit závěr, že byli vystaveni zacházení, které svou závažností dosáhlo intenzity nelidského nebo ponižujícího zacházení. Naopak vláda doložila, že přijala řadu konkrétních opatření, aby o ně bylo postaráno a aby se jejich situace v krátkodobém horizontu zlepšila. K porušení článku 3 Úmluvy tudíž nedošlo.

C. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelé vznesli stejné námitky i na poli článku 8 Úmluvy. Soud uznal, že za výjimečných okolností může toto ustanovení vyžadovat, aby bylo zvláště zranitelným osobám poskytnuto ubytování (*Yordanova a ostatní proti Bulharsku*, č. 25446/06, rozsudek ze dne 24. dubna 2012, § 130). I zde však platí, že stěžovatelé nepředložili důkazy, které by Soudu umožnily určit, do jaké míry byly životními podmínkami v táboře dotčeni na svých právech a zda tyto podmínky byly skutečně pro jejich nezletilé děti nevhodné. Tuto námitku proto Soud prohlásil za zjevně neopodstatněnou.