

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 22. února 2024 ve věci č. 10940/17 – *M. H. a S. B. proti Maďarsku*

Senát první sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že zajištění stěžovatelů jako žadatelů o azylu i několik měsíců poté, co změnili svoje původní prohlášení o věku a nově uvedli, že jsou nezletilí, bylo svévolné, neboť vnitrostátní orgány se nezabývaly dostatečně rychle jejich tvrzením o nezletilosti, považovaly je nadále za dospělé a možné vyvrácení jejich zletilosti nechaly na samotných stěžovatelích, aniž by se zabývaly jejich specifickým postavením nebo nejlepším zájmem dítěte. Došlo proto k porušení čl. 5 odst. 1 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

První stěžovatel je občanem Afghánistánu, druhý Pákistánu. Oba byli v roce 2016 zadrženi maďarskou pohraniční stráží poté, co neoprávněně překročili maďarské hranice. V rámci výsledku požádali o mezinárodní ochranu. Uvedli přitom, že jsou zletilí. Následně bylo rozhodnuto o jejich zajištění po dobu vedení azylového řízení. Až o několik dní později stěžovatelé změnili své prohlášení o věku a nově uvedli, že jsou nezletilí. V reakci na jejich prohlášení vnitrostátní orgány stěžovatelům sdělily, že z jejich strany nepanují důvodné pochybnosti o jejich zletilosti. Pro vyvrácení jejich zletilosti vyzvaly stěžovatele, aby sami prokázali, že jsou nezletilými, a to buď doložením originálních dokladů totožnosti nebo podstoupením určení věku, avšak na vlastní náklady. Pomocí právního zástupce se prvním stěžovateli povedlo po dvou měsících vnitrostátním orgánům doložit doklad totožnosti, který potvrzoval, že je nezletilý. Byl nicméně propuštěn až o další měsíc později. Druhý stěžovatel byl ochoten podstoupit určení věku na vlastní náklady. Ukázalo se ale, že posouzení věku je možné provést jen na základě žádosti orgánů veřejné moci. Ty o posouzení věku druhého stěžovatele požádaly nicméně až poté, co zjistily, že stěžovatel byl za nezletilého považován i v Bulharsku, kam ho chtěly na základě dublinského nařízení přemístit. Po určení jeho nezletilosti byl stěžovatel propuštěn.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 5 ODS. 1 ÚMLUVY

Stěžovatelé namítali, že jejich zajištěním po dobu vedení azylového řízení došlo k porušení čl. 5 odst. 1 písm. b) Úmluvy.

a) Obecné zásady

Soud úvodem připomněl, že čl. 5 odst. 1 písm. a) až f) Úmluvy obsahuje taxativní výčet přípustných důvodů, pro které mohou být jednotlivci zbaveni svobody. Pokud zbavení svobody nespadá pod některý z daných důvodů, je nezákonné. Soud již přitom v minulosti stanovil, že zajištění žadatelů o azyl spadá pod čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (*Saadi proti Spojenému království*, č. 13229/03, rozsudek velkého senátu ze dne 29. ledna 2008, § 64–66). Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. b) by za určitých okolností mohlo potenciálně rovněž poskytovat odůvodnění pro zajištění žadatelů o azyl (*O. M. proti Maďarsku*, č. 9912/15, § 48, rozsudek ze dne 5. července 2016), pouze ale za účelem zajištění splnění konkrétní dosud nesplněné povinnosti.

Každé zbavení svobody musí být rovněž „zákonné“, přičemž nestačí pouze dodržovat ustanovení vnitrostátního práva. Ustanovení čl. 5 odst. 1 Úmluvy vyžaduje, aby jakékoliv zbavení svobody bylo v souladu s účelem ochrany jednotlivce před svévolí. Zbavení svobody bude „svévolné“, pokud na straně orgánů veřejné moci byly zaznamenány prvky zlé vůle nebo podvodu, nebo pokud zbavení svobody nesleduje stanovený účel. Místa a podmínky zbavení svobody musí přitom odpovídat sledovanému důvodu zajištění (*Saadi proti Spojenému království*, cit. výše, § 69). Pojem svévole v kontextu zajištění dle písm. b), d) a e) zahrnuje rovněž posouzení, zda bylo zajištění nezbytné, tedy

zda zajištěním došlo k nastolení rovnováhy mezi dotčenými zájmy a zda pro dosažení stanoveného cíle nebylo možné použít mírnějšího opatření (tamtéž, § 70). Odlišný přístup Soud uplatňuje k zajištění dle čl. 5 odst. 1 písm. f), kde zásadu přiměřenosti sleduje pouze v tom rozsahu, že zajištění by nemělo trvat nepřiměřeně dlouho (tamtéž, § 72–73). Aby zajištění dle čl. 5 odst. 1 písm. f) nebylo shledáno svévolným, musí být provedeno v dobré víře; musí být úzce spojeno s účelem zabránit neoprávněnému vstupu osoby do země; místo a podmínky zajištění by měly být přiměřené s ohledem na skutečnost, že se opatření nevztahuje na osoby, které spáchaly trestné činy, ale na cizince, kteří často v obavě o svůj život uprchli ze své země; a délka zajištění by neměla překročit dobu, kterou lze rozumně požadovat pro sledovaný účel (tamtéž, § 74). Ve vztahu k možnému zajištění nezletilých cizinců Soud poukázal na skutečnost, že různé mezinárodní orgány včetně Rady Evropy stále častěji vyzývají státy, aby urychleně a úplně ukončily praxi zajišťování nezletilých migrantů. Jasně přitom přikládají prvořadý význam nejlepšímu zájmu dítěte a zásadě presumpce nezletilosti (*Darboe a Camara proti Itálii*, č. 5797/17, rozsudek ze dne 21. července 2022, § 139 a 153). Z ustálené judikatury Soudu vyplývá, že k zajištění dětí by v zásadě nemělo docházet. Za slučitelné s čl. 5 odst. 1 lze považovat pouze umístění dětí do zajišťovacího zařízení na krátkou dobu, v přiměřených podmínkách a za předpokladu, že vnitrostátní orgány mohou prokázat, že k takovému opatření přistoupily až poté, co si ověřily, že nelze uplatnit mírnější opatření zahrnující menší omezení svobody (*M. H. a ostatní proti Chorvatsku*, č. 15670/18 a 43115/18, rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, § 237).

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

Stěžovatelé před Soudem tvrdili, že jejich zajištění nespadá pod čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, ale pod čl. 5 odst. 1 písm. b), neboť nesměřovalo k zabránění jejich nepovolenému vstupu na území. První stěžovatel byl původně zajištěn za účelem vykonání trestu vyhoštění, který mu byl uložen v rámci trestního řízení pro nepovolený vstup na území. Druhému stěžovateli bylo uděleno povolení k pobytu, i když vláda tvrdila, že mu bylo uloženo jen pro zabránění jeho vyhoštění po dobu vedení azylového řízení. Soud nicméně neměl v projednávané věci za důležité rozhodnout o tom, zda zajištění stěžovatelů spadá pod písm. b) nebo f) ustanovení čl. 5 odst. 1 Úmluvy. Uvedl, že čl. 5 odst. 1 vyžaduje, aby zajištění bylo v souladu se zákonem a nebylo svévolné, bez ohledu na to, pod které z písmen spadá (*O. M. proti Maďarsku*, cit. výše, § 48). Dané podmínky nebyly dle Soudu splněny ani u jednoho ze stěžovatelů. Není tedy nutné rozhodovat, pod které písmeno jejich zajištění spadalo.

K důvodům pro daný závěr Soud uvedl, že v době zajištění byli oba stěžovatelé nezletilí, jak nakonec zjistily vnitrostátní orgány (srov. *A. D. proti Maltě*, č. 12427/22, rozsudek ze dne 17. října 2023, § 74). Vnitrostátní právo přitom zajištění nezletilých migrantů bez doprovodu neumožňuje. Nelze opomenout, že stěžovatelé byli zajištěni na základě jimi původně sdělené informace, že jsou dospělí. Teprve o několik dní později uvedli, že jsou nezletilí. Dle Soudu mohly mít v takové situaci vnitrostátní orgány oprávněné obavy ohledně věrohodnosti daného prohlášení, a bylo od nich tudíž rozumné, že stěžovatele bezprostředně neumístily do zařízení pro nezletilé. Jejich tvrzení však nešla odmítnout, aniž by byla přijata vhodná opatření k ověření jejich skutečného věku. Soud poznamenal, že mimořádná zranitelnost dětí má mít přednost před jejich vnímáním jako nelegálních migrantů (*Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga*, č. 13178/03, rozsudek ze dne 12. října 2006, § 55) a že mohou existovat pochopitelné důvody, které vedou dětského migranta k tomu, aby neprozradil svůj skutečný věk, například že si jím není jistý nebo že se obává odloučení od skupiny nebo dospělého příbuzného.

K režimu žadatelů o azyl, kteří čekají na posouzení věku, v Maďarsku podle všeho chybí vnitrostátní úprava. Parlamentní shromáždění Rady Evropy ve své rezoluci č. 2195 (2017) vyzvalo smluvní státy, aby poskytly pro děti, které čekají na posouzení věku nebo na jeho výsledky, alternativní možnost ubytování. Z pohledu Soudu je nutné se vyhnout zajištění nezletilých migrantů. Slučitelné s čl. 5 odst. 1 Úmluvy může být umístění dítěte do zajišťovacího zařízení pouze na velmi krátkou dobu, v odpovídajících podmínkách a pokud vnitrostátní orgány prověřily, že nelze využít jiného méně omezujícího opatření (*M. H. a ostatní proti Chorvatsku*, cit. výše, § 237).

V této souvislosti Soud k projednávané věci poznamenal, že první stěžovatel prohlásil, že je nezletilý, dne 4. května 2016. Jelikož se stěžovatel původně sám prohlásil za zletilého, vnitrostátní orgány mu sdělily, že nemají důvodné pochyby o jeho zletilosti. Pro prokázání své nezletilosti byl proto vyzván k předložení originálu dokladu totožnosti nebo k podstoupení určení věku na vlastní náklady. Dne 29. června 2016 soud prodloužil jeho zajištění bez zmínky o jeho možné nezletilosti. Právní zástupce doložil doklad totožnosti dne 30. června 2016 a další obdobný dokument dne 4. srpna 2016; následujícího dne byl stěžovatel ze zajištění propuštěn. Neexistuje přitom vysvětlení, proč nebyl doklad totožnosti předložený dne 30. června dostatečný k tomu, aby vnitrostátní orgány nařídily alespoň posouzení věku. První stěžovatel byl ve výsledku zajištěn po dobu tří měsíců poté, kdy informoval orgány o tom, že je nezletilý. Druhý stěžovatel prohlásil, že je nezletilý, dne 23. června 2016. Jako prvnímu stěžovateli mu bylo sděleno, že svůj věk musí prokázat sám. I přes svou ochotu podstoupit určení věku na vlastní náklady bylo zjištěno, že v praxi nelze určení věku provést na žádost soukromého osoby. Vnitrostátní orgány nakonec dne 10. srpna 2016 nařídily posouzení jeho věku z vlastní iniciativy. Stalo se tak ale až po jejich zjištění, že stěžovatel byl v Bulharsku registrován jako nezletilý, přičemž by ho tam jako nezletilého nemohly na základě dublinského nařízení přemístit. Po určení jeho nezletilosti byl stěžovatel dne 23. srpna 2016 ze zajištění propuštěn.

Oba stěžovatelé tedy zůstali zajištěni ještě značnou dobu poté, co uvedli, že jsou nezletilí. Odůvodnění rozhodnutí o prodloužení jejich zajištění, která byla vydána až po jejich prohlášení o nezletilosti, nijak nevysvětlují, proč nebyla v jejich případě využita jiná méně omezující alternativní opatření a zda průtahy při určování věku byly nezbytné. Za obzvláště znepokojující Soud považoval skutečnost, že vnitrostátní orgány stěžovatele považovaly za dospělé pouze na základě toho, že změnili svá prohlášení a přenesly na ně břemeno k vyvrácení této domněnky, aniž by vzaly v úvahu skutečnost, že pro zajištěné žadatele o azyl, natož pro děti, může být získání důkazů potřebných k prokázání jejich věku náročným a potenciálně dokonce nemožným úkolem.

Uvedené okolnosti dle Soudu ukazují, že vnitrostátní orgány nejednaly urychleně a v nejlepším zájmu dětí. Shledal, že jejich zajištění poté, co prohlásili, že jsou nezletilí, nebylo prováděno v dobré víře, a označil ho proto za svévolné a v rozporu s čl. 5 odst. 1 Úmluvy.