

# Pokyny k alternativním opatřením k zajištění

**VYMEZENÍ**

**STANOVENÍ**

**ROZHODNUTÍ**

**PROVÁDĚNÍ**

**PŘEZKUM**

**UKONČENÍ**

# **Pokyny k alternativním opatřením k zajištění**

**prosinec 2024**

Dne 19. ledna 2022 se z Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) stala Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA). Veškeré odkazy na úřad EASO a produkty a subjekty úřadu EASO by měly být chápány jako odkazy na agenturu EUAA.



Rukopis byl dokončen v prosinci 2024.

Za použití níže uvedených informací nenesete odpovědnost ani Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), ani žádná osoba jednáající jejím jménem.

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2026

Print ISBN 978-92-9410-883-8 doi:10.2847/3238213 BZ-01-24-029-CS-C

PDF ISBN 978-92-9410-882-1 doi:10.2847/6536422 BZ-01-24-029-CS-N

© Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), 2026

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

K veškerému použití nebo reprodukci prvků, které nejsou ve vlastnictví agentury EUAA, může být nutné získat svolení přímo od příslušných držitelů práv. Agentura EUAA nevládní autorská práva k těmto prvkům:

- Ilustrace na obálce převzata z tolgart, © iStock / Getty Images Plus.
- Ikony na stranách 27 až 32: bsd studio © stock.adobe.com.



## O této příručce

**Proč byla tato příručka vypracována?** Posláním Agentury Evropské unie pro otázky azylu (EUAA) je usnadňovat a podporovat činnosti členských států EU a zemí přidružených k Schengenu (země EU+ <sup>(1)</sup>) při provádění společného evropského azylového systému. V souladu se svým obecným cílem podporovat správné a účinné provádění společného evropského azylového systému a umožnit sblížení vypracovává agentura EUAA společné operativní normy a ukazatele, pokyny a praktické nástroje.

**Jak byla tato příručka vypracována?** Tato příručka vznikla za podpory odborníků z členských států (z Německa, Irska, Nizozemska a Švédska) a za cenného přispění Evropské komise, Agentury EU pro základní práva (FRA), Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), Dětského fondu OSN (UNICEF), Rady Evropy (RE) a Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) <sup>(2)</sup>. Vypracování zprostředkovala a koordinovala agentura EUAA. Před jejím dokončením proběhla konzultace o příručce se všemi zeměmi EU+ prostřednictvím sítí agentury EUAA pro přijímání a pro azylová a dublinská řízení.

**Kdo by měl tuto příručku používat?** Tato příručka je určena především vnitrostátním orgánům odpovědným za zajištění a/nebo za alternativní opatření k zajištění, včetně osob s rozhodovací pravomocí a tvůrců politik. Kromě toho může být užitečná i všem ostatním osobám, které pracují v oblasti zajištění nebo alternativních opatření k zajištění nebo které se podílejí na činnosti v této oblasti.

**Jak tuto příručku používat?** Tato příručka obsahuje pokyny týkající se alternativních opatření k zajištění se zvláštním ohledem na jejich použitelnost v souvislosti s řízením na hranicích. Další pokyny čtenáři naleznou v [Handbook on European law relating to asylum, immigration and borders](#) (Příručka k evropskému právu týkajícímu se azylu, přistěhovalectví a hranic), kterou společně vydávají a pravidelně aktualizují agentura FRA a ESLP a v níž jsou v kapitole 7 popsány platné evropské právní předpisy týkající se zajištění a omezení svobody pohybu. Pokud jde o alternativní opatření k zajištění, může čtenář nahlédnout do dokumentů Rady Evropy o [právních a praktických aspektech účinných alternativních opatření k zajištění v souvislosti s migrací](#) a do [Handbook on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results](#) (Příručky k alternativním opatřením k zajištění přistěhovalců: podpora účinných výsledků), do publikace agentury FRA o [alternativních opatřeních k zajištění žadatelů o azyl a osob v řízení o návratu](#) a do dokumentu Frontexu o [osvědčených postupech v oblasti alternativních opatření k zajištění](#).

**Jak se tato příručka vztahuje k vnitrostátním právním předpisům a praxi?** Jedná se o nástroj tzv. měkkého sblížení. Není právně závazný a odráží společně dohodnuté standardy, které přijala správní rada agentury EUAA v prosinci 2024. *Pokyny k alternativním opatřením k zajištění* vydané agenturou EUAA by měly být využívány ve spojení s dalšími dostupnými praktickými příručkami a nástroji.

(1) 27 členských států EU plus Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko.

(2) Upozorňujeme, že dokončená příručka nemusí nutně odrážet postoje IOM, UNICEF, Rady Evropy nebo UNHCR.





### **Upozornění**

Tato příručka byla vypracována, aniž by byla dotčena zásada, že k závaznému výkladu právních předpisů EU je příslušný pouze Soudní dvůr Evropské unie.





# Obsah

<b>Seznam zkratk</b> .....	<b>8</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>10</b>
<b>Vymezení alternativních opatření k zajištění</b> .....	<b>12</b>
Pokyn 1 .....	14
Alternativní opatření k zajištění musí být použita pouze v případě, že existuje legitimní důvod zajištění.....	14
Zákonnost zajištění .....	14
Důvody zajištění.....	14
Důvody zajištění v souvislosti s azylovým řízením.....	15
Důvody zajištění v souvislosti s řízením o návratu .....	16
Důvody zajištění v souvislosti s řízením o určení příslušného členského státu.....	16
Pokyn 2 .....	20
Alternativní opatření k zajištění nesmí představovat zbavení osobní svobody.....	20
Alternativní opatření k zajištění a zbavení osobní svobody .....	20
Odlišení alternativních opatření k zajištění od jiných konceptů.....	22
<b>Stanovení alternativních opatření k zajištění</b> .....	<b>25</b>
Pokyn 3 .....	25
Alternativní opatření k zajištění musí být stanovena zákonem, který by měl jasně určit orgán odpovědný za jejich přijetí a provádění, kritéria pro jejich použití a rozsah dostupných možností.....	25
Kdo zkoumá a uplatňuje alternativní opatření k zajištění? .....	25
Kdy je třeba přezkoumat a uplatnit alternativní opatření k zajištění? .....	25
Jaké jsou druhy alternativních opatření k zajištění?.....	26
Hlavní výhody alternativních opatření k zajištění a výzvy s nimi spojené .....	33
Pokyn 4 .....	35
Alternativní opatření k zajištění musí být v souladu se základními normami a zásadami v oblasti lidských práv.....	35
Respektování zásady zákazu diskriminace .....	35
Zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu.....	35
Respektování práva na soukromí.....	35
Respektování práva na zdraví.....	36
Respektování práva na rodinný život.....	36
Respektování nejlepšího zájmu dítěte .....	36
Respektování práva na vzdělání.....	36
Respektování práva dítěte na informace a účast.....	37
Respektování práva na účinnou právní ochranu.....	37





<b>Rozhodnutí ve věci alternativních opatření k zajištění .....</b>	<b>38</b>
Pokyn 5 .....	38
Alternativní opatření k zajištění musí být řádně prozkoumána a vyloučena dříve, než se přistoupí k zajištění, v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality.....	38
Alternativní opatření k zajištění jako opatření první volby.....	38
Povinnost uvést důvody pro nepoužití alternativních opatření k zajištění.....	39
Test nezbytnosti.....	39
Test proporcionality.....	39
Pokyn 6 .....	41
Alternativní opatření k zajištění musí být založena na individuálním posouzení každého případu a musí zohledňovat individuální situaci a zvláštní potřeby .....	41
Individuální posouzení .....	41
Vyhodnocení souladu s řízením a rizik útěku .....	41
Hodnocení faktorů zranitelnosti .....	43
Uplatňování zásady minimálního zásahu .....	44
Zohlednění druhu, trvání a dopadu alternativního opatření k zajištění .....	45
Upravení povinností.....	46
Oznámení rozhodnutí.....	46
Pokyn 7.....	51
Alternativní opatření k zajištění musí být zpravidla použita vždy, když se uvažuje o zajištění dítěte, v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte. ....	51
Právní rámec EU .....	51
Alternativní opatření k zajištění pro děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny ..	53
Alternativní opatření k zajištění rodin s dětmi.....	55
<b>Provádění alternativních opatření k zajištění.....</b>	<b>57</b>
Pokyn 8 .....	57
Alternativní opatření k zajištění musí být prováděna co nejúčinněji a musí být zavedeny záruky a procesy, které zvýší míru plnění povinností.....	57
Vydání dokladu .....	57
Přístup k důstojným životním podmínkám a přístup ke službám.....	57
Přístup k informacím .....	58
Přístup k právnímu poradenství a právní pomoci.....	58
<b>Přezkum alternativních opatření k zajištění .....</b>	<b>66</b>
Pokyn 9 .....	66
Alternativní opatření k zajištění musí podléhat soudnímu přezkumu, který zohlední veškeré změny v individuální situaci.....	66
Přezkum zajištění a alternativních opatření k zajištění.....	66
Možné výsledky soudního přezkumu .....	68
Oznámení o zrušení.....	70





<b>Ukončení alternativních opatření k zajištění .....</b>	<b>72</b>
Pokyn 10.....	72
Alternativní opatření k zajištění musí být dočasné povahy .....	72
Alternativní opatření k zajištění by měla mít omezenou dobu trvání.....	72
Uplynutí platnosti právního základu pro alternativní opatření k zajištění.....	72
<b>Příloha 1: Souhrnná tabulka pokynů .....</b>	<b>74</b>
<b>Příloha 2: Kontrolní seznamy pokynů.....</b>	<b>75</b>
<b>Příloha 3: Prověřování a řízení na hranicích .....</b>	<b>80</b>
Nový pakt o migraci a azylu .....	80
Prověřování.....	80
Azylové řízení na hranicích .....	81
Řízení o návratu na hranicích .....	82
Právní fikce nevstoupení na státní území.....	83
<b>Příloha 4: Slovníček pojmů.....</b>	<b>86</b>





## Seznam zkratek

Zkratka	Definice
<b>AtD</b>	alternativní opatření k zajištění
<b>CRC</b>	Úmluva o právech dítěte
<b>členské státy</b>	členské státy EU
<b>EMS</b>	Evropská migrační síť
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>EUAA</b>	Agentura Evropské unie pro otázky azylu
<b>EÚLP</b>	Evropská úmluva o lidských právech
<b>FRA</b>	Agentura Evropské unie pro základní práva
<b>Frontex</b>	Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž
<b>Listina</b>	Listina základních práv Evropské unie
<b>nařízení AMMR</b>	nařízení o řízení azylu a migrace – nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1351 ze dne 14. května 2024 o řízení azylu a migrace, o změně nařízení (EU) 2021/1147 a (EU) 2021/1060 a o zrušení nařízení (EU) č. 604/2013
<b>nařízení APR</b>	nařízení o azylovém řízení – nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1348 ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU
<b>nařízení o prověřování</b>	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1356 ze dne 14. května 2024, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817
<b>nařízení o řízení o návratu na hranicích</b>	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1349 ze dne 14. května 2024, kterým se zavádí řízení o návratu na hranicích a kterým se mění nařízení (EU) 2021/1148
<b>OOS</b>	organizace občanské společnosti
<b>SDEU</b>	Soudní dvůr Evropské unie
<b>směrnice o navracení</b>	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí
<b>směrnice RCD (2024)</b>	směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1346 ze dne 14. května 2024, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu
<b>TCN</b>	státní příslušník třetí země (státní příslušníci třetích zemí)
<b>UNHCR</b>	Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky





Pro země EU+ uvedené v tomto dokumentu se používají tyto zkratky:

**AT:** Rakousko

**CH:** Švýcarsko

**DE:** Německo

**EL:** Řecko

**FR:** Francie

**IT:** Itálie

**LV:** Lotyšsko

**PL:** Polsko

**SI:** Slovinsko

**BE:** Belgie

**CY:** Kypr

**DK:** Dánsko

**ES:** Španělsko

**HR:** Chorvatsko

**LT:** Litva

**MT:** Malta

**PT:** Portugalsko

**SK:** Slovensko

**BG:** Bulharsko

**CZ:** Česko

**EE:** Estonsko

**FI:** Finsko

**IE:** Irsko

**LU:** Lucembursko

**NL:** Nizozemsko

**SE:** Švédsko



# Úvod

V posledních letech se stále více pozornosti věnuje alternativním opatřením k zajištění, která jsou pro členské státy prostředkem k řízení migrace, aniž by jednotlivce, není-li to nezbytné a odůvodněné, zbavovaly jejich základního práva na svobodu. V tomto smyslu mohou alternativní opatření k zajištění předcházet a zamezovat negativním fyzickým a psychickým dopadům zbavení osobní svobody na lidi, včetně osob ve zranitelném postavení.

Rostoucí zájem o toto téma je patrný i z Nového paktu o migraci a azylu <sup>(3)</sup>. Jednotlivé legislativní nástroje nejen opakují klíčové zásady a záruky, na nichž jsou založena alternativní opatření k zajištění, ale zavedly také významná nová ustanovení, jako je povinnost orgánů nařizujících zajištění výslovně uvést v příkazech k zajištění důvody vždy, když se nepoužijí alternativní opatření k zajištění.

Nový pakt o migraci a azylu rovněž zavádí možnost, aby členské státy uplatňovaly omezení svobody pohybu za účelem správy svého přijímacího systému (článek 9 směrnice o podmínkách přijímání (směrnice RCD (2024)) <sup>(4)</sup>). Tato nová opatření, která jsou pružnější, budou existovat souběžně s alternativními opatřeními k zajištění a poskytnou členským státům komplexní soubor nástrojů pro volbu nejvhodnějšího opatření. V některých případech lze stejné opatření (např. hlášení se u příslušných orgánů) použít jako alternativní opatření k zajištění podle článku 10 směrnice RCD (2024) nebo jako omezení svobody pohybu podle článku 9 směrnice RCD (2024). Tyto pokyny je třeba vykládat ve spojení s pokyny týkajícími se organizace přijímání a opatření v oblasti řízení (včetně omezení svobody pohybu), které agentura EUAA vypracuje v budoucnu.

Ustanovení čl. 5 odst. 5 nařízení o řízení o návratu na hranicích <sup>(5)</sup> pověřuje agenturu EUAA, aby vypracovala „pokyny týkající se různých postupů alternativních k zajištění, které by mohly být použity v řízení na hranicích“.

V důsledku toho je cílem těchto pokynů poskytnout příslušným orgánům členských států nástroj, který shrnuje hlavní aspekty alternativních opatření k zajištění během jednotlivých fází rozhodovacího procesu, a to na základě *acquis* EU.

Dokument je rozdělen do šesti bloků: **vymezení, stanovení, rozhodnutí (ve věci), provádění, přezkum a ukončení** alternativních opatření k zajištění. Každý blok obsahuje řadu pokynů, které jsou v příslušných případech doplněny příklady z praxe členských států, jež by mohly být inspirací pro další země.

Ačkoli jsou pokyny obecně použitelné ve všech fázích azylového řízení nebo řízení o návratu, v rámci zvláštních hledisek analyzují dopad nově zavedených řízení na hranicích na alternativní opatření k zajištění. Tato hlediska jsou popsána v [příloze 3](#). Analýza týkající se

<sup>(3)</sup> Evropská komise: Generální ředitelství pro migraci a vnitřní věci, „Pakt o migraci a azylu“, internetové stránky Evropské komise, 21. května 2024, navštíveny dne 6. prosince 2024, [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en).

<sup>(4)</sup> [Směrnice Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2024/1346](#) ze dne 14. května 2024, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.

<sup>(5)</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2024/1349](#) ze dne 14. května 2024, kterým se zavádí řízení o návratu na hranicích a kterým se mění nařízení (EU) 2021/1148.



uplatňování alternativních opatření k zajištění v rámci řízení o návratu (na hranicích) byla vypracována zejména v úzké spolupráci s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) s ohledem na její mandát.

Tyto pokyny vycházejí z řady klíčových zdrojů, jako jsou publikace, akademické studie, zprávy a judikatura vydané příslušnými organizacemi, agenturami EU a evropskými a mezinárodními soudy. Tam, kde je to vhodné, je každý zdroj uveden v textu nebo v poznámkách pod čarou.

Tyto pokyny by měly být považovány za počáteční úsilí agentury v oblasti zajištění a alternativních opatření k zajištění v souladu s jejím mandátem.



## Vymezení alternativních opatření k zajištění

Přestože neexistuje všeobecně dohodnutá definice „alternativních opatření k zajištění“, panuje široká shoda na tom, že alternativní opatření k zajištění přistěhovalců jsou **opatření bez fyzického zajištění**, která znamenají **nižší úroveň donucení než zajištění** <sup>(6)</sup>.

Vnitrostátní právní předpisy odkazují na alternativní opatření k zajištění pomocí různých pojmů <sup>(7)</sup>, které se týkají řady postupů, jež mohou být použity s cílem vyhnout se zajištění, a to v souladu se zásadou nezbytnosti a proporcionality.

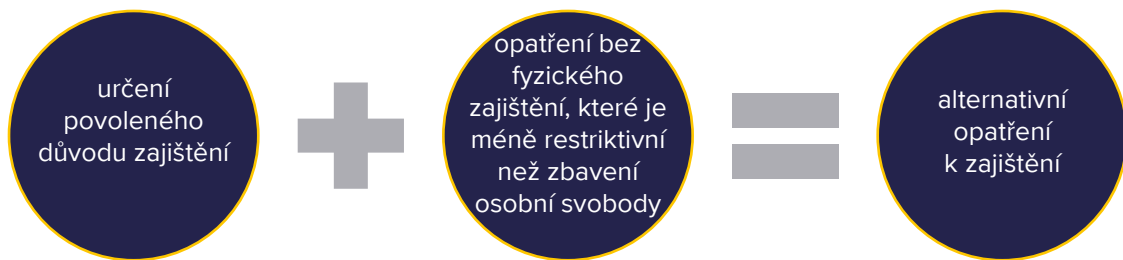
Směrnice o podmínkách přijímání (RCD (2024)) definuje zajištění jako „zadržování žadatele členským státem na určitém místě, kde je žadatel zbaven svobody pohybu“ <sup>(8)</sup>. Směrnice RCD (2024) ani žádný jiný nástroj platného *acquis* EU však alternativní opatření k zajištění výslovně nedefinují <sup>(9)</sup>.

- 
- <sup>(6)</sup> Rada Evropy, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#) (Praktické pokyny k alternativním opatřením k zajištění přistěhovalců: podpora účinných výsledků – praktická příručka), 2019, s. 12. Rozdíl mezi zbavením osobní svobody a omezením svobody pohybu viz rovněž [Pokyn 2](#).
- <sup>(7)</sup> Například „opatření bez fyzického zajištění“, „méně restriktivní opatření“, „mírnější donucovací opatření“, „méně drastická opatření“, „méně invazivní opatření“, „méně svazující opatření“, „méně rušivá opatření“, „zvláštní opatření“, „mírnější opatření“ nebo „alternativní opatření“. Viz Rada Evropy, [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#) (Právní a praktické aspekty účinných alternativních opatření k zajištění v souvislosti s migrací), 2018.
- <sup>(8)</sup> Čl. 2 bod 9 směrnice RCD (2024). SDEU potvrdil, že význam pojmu „zajištění“ podle směrnice o navracení (která jej nedefinuje) je stejný jako ve směrnici RCD (2024) (viz plná citace z rozsudku ve věci [FMS a další](#) v poznámce pod čarou [26](#)).
- <sup>(9)</sup> Na základě čl. 8 odst. 4 původního znění směrnice RCD (směrnice 2013/33/EU) definuje Evropská migrační síť (EMS) „[alternativní opatření k zajištění](#)“ jako „opatření bez fyzického zajištění, která se používají ke sledování a/ nebo omezení pohybu státních příslušníků třetích zemí s cílem zajistit dodržování řízení o mezinárodní ochraně a řízení o návratu“.



Tyto nástroje však mohou pomoci určit dva základní prvky, které blíže vymezují povahu alternativních opatření k zajištění. O alternativních opatřeních k zajištění můžeme ve skutečnosti hovořit pouze tehdy, pokud:

- je určen povolený důvod zajištění a
- opatření bez fyzického zajištění zavedená namísto zajištění jsou méně restriktivní než zbavení osobní svobody, i když v sobě mohou nést určitou úroveň a intenzitu donucení <sup>(10)</sup>.



<sup>(10)</sup> V tomto smyslu je uvedená definice úzká. Viz C. Costello a E. Kaytaz, UNHCR, [Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perception of Asylum seekers and Refugees in Toronto and Geneva](#) (Budování empirického výzkumu alternativních opatření k zajištění: vnímání žadatelů o azyl a uprchlíků v Torontu a Ženevě), 2013, s. 10: „[Pojem alternativní opatření k zajištění] se používá nejméně ve dvou různých významech. V užším slova smyslu se jedná o postup používaný v případech, kdy má zajištění legitimní základ ..., avšak stát má k dispozici méně restriktivní kontrolní prostředek, a proto by měl být použit. V širším slova smyslu se alternativní opatření k zajištění vztahují k celé řadě politik a postupů ..., které se sice neliší od zajištění, ale obvykle zahrnují určitá omezení“.



## Pokyn 1

*Alternativní opatření k zajištění musí být použita pouze v případě, že existuje legitimní důvod zajištění.*

### Zákonnost zajištění

Zajištění musí být zákonné, tj. **musí být povoleno zákonem a musí být v souladu s ním**. Podle zásady právní jistoty zajištění musí být zákon dostatečně přesný a umožňovat tak každému předvídat důsledky daného jednání.

Zajištění musí mít právní základ ve vnitrostátním právu a pravidlech, která popisují okolnosti, za nichž může být žadatel nebo státní příslušník třetí země zajištěn, stejně jako musí být jasné i postupy a záruky související se zajištěním.

Pokud nejsou právní ustanovení upravující zajištění dostatečně předvídatelná při jejich uplatňování a výkladu <sup>(1)</sup>, může zajištění vést k tomu, že bude svévolné <sup>(2)</sup>.

### Důvody zajištění

Zásada zákonnosti zajištění znamená, že každé rozhodnutí o zajištění žadatele nebo státního příslušníka třetí země musí být v konkrétním případě **založeno na povoleném (legitimním) důvodu zajištění**.

**Pokud takové důvody zajištění nelze prokázat** (nebo přestanou platit, viz [Pokyn 9](#) a [Pokyn 10](#)), **nemají alternativní opatření k zajištění právní základ** <sup>(3)</sup> a dotčená osoba musí být propuštěna.

<sup>(1)</sup> ESLP, rozsudek ze dne 16. prosince 2016 ve věci č. 16483/12 – – [Khlaifia a ostatní proti Itálii](#), ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).

<sup>(2)</sup> Pojem „svévole“ úzce souvisí se zásadami přiměřenosti, nezbytnosti a proporcionality. Všechny tyto zásady je třeba posuzovat v jednotlivých případech (viz [Pokyn 5](#) a [Pokyn 6](#)). „Pojem ‚svévole‘ nelze stavět na roveň pojmu ‚v rozporu se zákonem‘, ale je třeba jej vykládat širěji a zahrnout do něj prvky nevhodnosti, nespravedlnosti, nepředvídatelnosti a řádného postupu, jakož i prvky přiměřenosti, nezbytnosti a proporcionality.“ Výbor OSN pro lidská práva, [General comment No 35, Article 9 \(Liberty and security of person\)](#) (obecný komentář č. 35, článek 9 (Osobní svoboda a bezpečnost), CCPR/C/GC/35, bod 12, 16. prosince 2014).

<sup>(3)</sup> Neexistence důvodu zajištění nevylučuje použití podobných restriktivních (dohledových nebo řídicích) opatření na základě vnitrostátních právních předpisů.



Neoprávněný vstup do země za účelem žádosti o mezinárodní ochranu není protiprávním činem a nepředstavuje důvod zajištění<sup>(14)</sup>. V tomto smyslu čl. 10 odst. 1 směrnice RCD (2024) objasňuje, že „[č]lenské státy nesmějí nikoho zajistit pouze proto, že je žadatelem, nebo na základě státní příslušnosti žadatele“.

V závislosti na oblasti působnosti obsahují různé legislativní nástroje *acquis* EU ustanovení o důvodech zajištění, které jsou podrobně popsány níže.

## Důvody zajištění v souvislosti s azylovým řízením

Důvody zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu jsou uvedeny ve **směrnici RCD (2024)**. Tyto důvody jsou vyčerpávající a musí být stanoveny ve vnitrostátních právních předpisech členských států. V souladu s čl. 10 odst. 4 směrnice RCD (2024) může být žadatel zajištěn pouze na základě jednoho či více z těchto důvodů:

- za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti,
- za účelem zjištění skutečností, na nichž je jeho žádost o mezinárodní ochranu založena a jež by bez zajištění žadatele nebylo možné získat, zejména v případě rizika útěku,
- za účelem zajištění dodržování právních povinností uložených žadateli individuálním rozhodnutím o omezení svobody pohybu v případech, kdy žadatel tyto povinnosti nesplnil a přetrvává riziko útěku,
- během příslušného azylového řízení na hranicích za účelem rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území,
- je-li žadatel zajištěn v řízení o návratu za účelem přípravy návratu nebo provedení vyhoštění a může-li dotčený členský stát na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl příležitost přístupu k řízení o mezinárodní ochraně, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby zdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o návratu,
- vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku.

<sup>(14)</sup> UNHCR (2012), [Doporučení ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl a alternativ k zajištění](#), 2012. Stejnou zásadu zastává i Výbor pro ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků (CMW), který dospěl k závěru, že „[k]riminalizace nedovoleného vstupu do země překračuje legitimní zájem států na kontrole a regulaci nelegální migrace a vede ke zbytečnému zajištění“ (výbor CMW, [General comment No 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights](#) (obecný komentář č. 5 k právu migrantů na osobní svobodu, právu nebyť svévolně zajištěn a jejich propojení s dalšími lidskými právy), 2021). Pracovní skupina OSN pro svévolné zajištění (WGAD) současně potvrdila, že je zakázáno zbavit osobní svobody dítě žádající o azyl, dětského uprchlíka, dítě bez státní příslušnosti nebo migrující dítě, včetně dětí bez doprovodu nebo dětí odloučených od rodiny, a že takové zbavení osobní svobody nemůže mít trestní povahu (WGAD, [Revised Deliberation No 5 on deprivation of liberty of migrants](#) (revidované zamyšlení č. 5 nad zbavením osobní svobody v případě migrantů), 2018).



## Důvody zajištění v souvislosti s řízením o návratu

Na základě **směrnice o navracení** <sup>(15)</sup> mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navracení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo provedení vyhoštění, zejména v případě, že:

- hrozí riziko útěku nebo
- dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje <sup>(16)</sup>.

## Důvody zajištění v souvislosti s řízením o určení příslušného členského státu

V souladu s čl. 10 odst. 4 směrnice RCD (2024) a čl. 44 odst. 2 nařízení o řízení azylu a migrace (nařízení AMMR) <sup>(17)</sup> mohou členské státy zajistit osobu za účelem jejího přemístění do příslušného členského státu v případě:

- rizika útěku nebo
- ochrany národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku <sup>(18)</sup>.

<sup>(15)</sup> [Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES](#) ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

<sup>(16)</sup> Čl. 15 odst. 1 směrnice o navracení. Na osoby, které nepodaly žádost o mezinárodní ochranu, se musí během prověřování vztahovat příslušná pravidla týkající se zajištění popsaná ve směrnici o navracení.

<sup>(17)</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2024/1351](#) ze dne 14. května 2024 o řízení azylu a migrace, o změně nařízení (EU) 2021/1147 a (EU) 2021/1060 a o zrušení nařízení (EU) č. 604/2013.

<sup>(18)</sup> Článek 45 nařízení AMMR dále stanovuje, že žádosti týkající se osoby zajištěné v souladu s ustanoveními nařízení AMMR by měly být zaslány do dvou týdnů od zaregistrování žádosti nebo nalezení shody v systému Eurodac. Přijímající členský stát by měl odpovědět do jednoho týdne. Přemístění by pak mělo být provedeno co nejdříve, v každém případě však do pěti týdnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne, od kterého skončí odkladný účinek odvolání nebo přezkumu.



## Hlediska týkající se řízení na hranicích

### Důvody zajištění v rámci azylového řízení na hranicích

Důvody zajištění uvedené ve směrnici RCD (2024) jsou použitelné i během azylového řízení na hranicích. Zvláštní hlediska jsou zapotřebí zejména v následujících případech.

- **Zjištění nebo ověření totožnosti nebo státní příslušnosti**

**Nemělo by být vykládáno jako ospravedlnění zajištění všech žadatelů, kteří nemají řádné doklady.** Zajištění by mělo být uplatněno, pokud je zřejmé, že zbavení žadatele osobní svobody je **jediným způsobem**, jak mohou orgány zjistit nebo ověřit jeho totožnost nebo státní příslušnost. Při tomto posouzení by orgánům mohlo pomoci několik ukazatelů, například: úmyslný pokus dané osoby uvést orgány v omyl, existence jednoznačných důvodů se domnívat, že žadatel ve zlé víře zničil doklad totožnosti nebo se jej zbavil, aby zabránil zjištění jeho totožnosti nebo státní příslušnosti, použití padělaných dokumentů, úmyslná nedostatečná spolupráce ze strany žadatele během procesu prověřování, předložení zjevně protichůdných informací a riziko útěku.

- **Rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území**

Tento důvod zajištění by se mohl vztahovat na všechny žadatele nasměrované k azylovému řízení na hranicích. Jak však uvádí [Pokyn 6](#), **systematické** uplatňování zajištění bez individuálního posouzení není v souladu s mezinárodními a unijními právními normami. Proto samotná okolnost, že je žadatel nasměrován k azylovému řízení na hranicích, nepostačuje k vydání příkazu k zajištění podle čl. 10 odst. 4 písm. d) směrnice RCD (2024). Členské státy mohou dotčenou osobu zajistit, aby rozhodly o jejím právu na vstup na dané území, zejména pokud na základě individuálního posouzení hrozí riziko útěku.



- **Národní bezpečnost nebo veřejný pořádek**

Existují-li oprávněné důvody domnívat se, že daná osoba představuje hrozbu pro národní bezpečnost, je nutné ji nasměřovat k azylovému řízení na hranicích. Orgány mohou mít z bezpečnostní kontroly provedené během prověřování informace o tom, že daná osoba může představovat nebezpečí pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek. To však neznamená, že žadatel bude na základě těchto informací automaticky zajištěn, neboť požadavky na nasměrování k azylovému řízení na hranicích se liší od požadavků na vydání příkazu k zajištění. Na základě individuálního posouzení nezbytnosti a proporcionality zajištění mohou být zajištěni pouze žadatelé, kteří představují skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti nebo vnitřní či vnější bezpečnosti členského státu <sup>(19)</sup>.

#### Důvody zajištění v rámci řízení o návratu na hranicích

V rámci řízení o návratu na hranicích byly zavedeny nové důvody zajištění, které předpokládají možnost zajistit státní příslušníky třetích zemí, jejichž žádost byla v azylovém řízení na hranicích zamítnuta <sup>(20)</sup>.

Nařízení o řízení o návratu na hranicích rozlišuje tyto dvě kategorie osob:

- osoby, které byly zajištěny v průběhu azylového řízení na hranicích, které již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat: mohou být i nadále zajištěny za účelem zabránění jejich vstupu na území dotčeného členského státu, přípravy jejich návratu nebo provedení vyhoštění,
- osoby, které nebyly zajištěny v průběhu azylového řízení na hranicích, které již nemají právo setrvat a kterým není umožněno setrvat: mohou být zajištěny, pokud existuje riziko útěku, pokud se vyhýbají přípravě návratu či provedení vyhoštění nebo je jinak ztěžují nebo pokud představují riziko pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost.

<sup>(19)</sup> SDEU, rozsudek ze dne 30. června 2022, *M.A. v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba*, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, body 89–90. Shrnutí je k dispozici v [datábázi judikatury agentury EUAA](#).

<sup>(20)</sup> Čl. 5 odst. 2 a 3 nařízení o řízení o návratu na hranicích. Čl. 4 odst. 3 odkazuje na ustanovení směrnice o navracení týkající se procesní ochrany a zásad ohledně zajištění.



Obrázek 1. Důvody zajištění v jednotlivých řízeních



## Pokyn 2

*Alternativní opatření k zajištění nesmí představovat zbavení osobní svobody.*

### Alternativní opatření k zajištění a zbavení osobní svobody

Alternativní opatření k zajištění musí být méně restriktivní než zbavení osobní svobody. Pokud tedy uložená omezení, posuzovaná jednotlivě nebo souhrnně, představují situaci srovnatelnou se zbavením osobní svobody, nelze taková opatření považovat za alternativní opatření k zajištění, ale **spíše za alternativní formy zajištění nebo de facto zajištění** bez ohledu na to, jak je vnitrostátní systémy označují.

Příkladem mohou být situace **zadržení na jakémkoliv místě** <sup>(21)</sup>, kde může dojít ke zbavení osobní svobody, postupy, které předpokládají příliš svazující podmínky nebo omezení (a/nebo jejich kombinaci). Konkrétní příklady viz judikatura níže.



#### ESLP, *Nolan a K v. Rusko* <sup>(22)</sup>

Ve věci ***Nolan a K v. Rusko*** ESLP uvedl, že pro určení toho, zda byl někdo „zbaven osobní svobody“ ve smyslu článku 5, se musí vycházet z **jeho konkrétní situace**, přičemž je třeba vzít v úvahu celou řadu kritérií, jako je druh, trvání, účinky a způsob provedení předmětného opatření. **„Rozdíl mezi zbavením osobní svobody a omezením svobody spočívá pouze v míře nebo intenzitě, a nikoli v povaze nebo podstatě.“** V konkrétním případě ESLP konstatoval, že podmínky nočního pobytu žadatele v tranzitní hale letiště Šeremetěvo v Moskvě (kde byl zamčen v malé místnosti a během následujícího dne mohl používat toaletu, bar a telefon pod stálým dohledem příslušníka hraniční kontroly) se s ohledem na utrpená omezení v praxi rovnají zbavení osobní svobody.

<sup>(21)</sup> Na základě [General comment No 1 \(2024\) on article 4 of the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) (obecného komentáře č. 1 (2024) k článku 4 Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání) by měl být pojem „místa zbavení osobní svobody“ chápán široce, a to tak, že zahrnuje „jakékoli trvalé nebo přechodné místo, kde jsou osoby zbaveny osobní svobody z podnětu nebo na základě souhlasu a/nebo strpení orgánů veřejné moci“. Tato místa mohou zahrnovat soukromá i veřejná zařízení, včetně institucí, jejichž provoz byl zadán soukromým subjektům nebo na ně delegován, a/nebo institucí řízených nestátními subjekty.

<sup>(22)</sup> ESLP, rozsudek ze dne 12. února 2009, [Nolan a K. v. Rusko](#), č. 2512/04.

**ESLP, *Guzzardi v. Itálie* (23)**

V hlavní věci **Guzzardi v. Itálie** Evropský soud pro lidská práva (ESLP) shledal, že uplatněná opatření, konkrétně zadržení na určitém místě na malém ostrově, povinnost pobytu, povinnost hlásit se dvakrát denně a neustálý dohled, představovala zbavení osobní svobody ve smyslu článku 5. ESLP konstatoval, že uložená omezení znesnadnila dotčené osobě navazování sociálních kontaktů. ESLP dospěl k závěru, že **tato jednotlivě přijatá opatření nemohou představovat zbavení osobní svobody, ale jsou-li přijata souhrnně a v kombinaci, představují de facto zajištění**, a spadají tedy do oblasti působnosti článku 5 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP) (24).

**ESLP, *Amuur v. Francie* (25)**

Věc se týkala somálských státních příslušníků, jimž nebylo uděleno právo vstoupit do Francie a kteří byli drženi v mezinárodním prostoru na letišti Paříž-Orly. ESLP poznamenal, že držení osoby v mezinárodním prostoru představuje omezení osobní svobody. S odvoláním na věc *Guzzardi v. Itálie* ESLP uvedl, že „zadržení doprovázené vhodnými zárukami pro dotčené osoby je přijatelné“, pokud státu umožňuje zabránit nezákonnému přistěhovalectví a zároveň dodržet jeho mezinárodní závazky. ESLP rovněž poznamenal, že omezení nelze „nadměrně prodlužovat“. V dané věci dospěl ESLP k závěru, že „utrpená omezení“, tedy pobyt pod přísným policejním dohledem bez přístupu k právní nebo sociální pomoci, se rovnají zbavení osobní svobody.

**SDEU, *FMS v. OIF* (26)**

Ve svém posouzení se Soudní dvůr zabýval kumulativními účinky relevantních ukazatelů, jako je omezený prostor ohraničený vysokým plotem a ostnatými dráty, kontejnery sloužící jako ubytovací zařízení o ploše menší než 13 m<sup>2</sup>, nemožnost přijímat návštěvy bez povolení, omezený pohyb a dohled ze strany policistů v dané oblasti a jejím bezprostředním okolí. Kromě toho Soudní dvůr shledal, že je zjevně nemožné, aby žadatel dobrovolně opustil tranzitní prostor, pokud i) se nachází na pozemní hranici se Srbskem, což je země, ve které byl státní příslušník třetí země nepřipustný a jehož vstup vedl k uložení sankcí; a ii) opuštění tranzitního prostoru znamenalo podle maďarských vnitrostátních předpisů zpětvzetí žádosti o azyl, aniž by státní příslušník třetí země mohl proti tomuto rozhodnutí podat odvolání. Soudní dvůr dospěl k závěru, že pokud je státní příslušník třetí země **nucen trvale setrvat v uzavřeném tranzitním prostoru, v němž je jeho pohyb omezen a monitorován a který nemůže dobrovolně opustit**, jedná se o zbavení osobní svobody.

(23) ESLP, rozsudek ze dne 6. listopadu 1980, *Guzzardi v. Itálie*, č. 7367/76.

(24) Rada Evropy, *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění protokolu č. 15*, ETS 5, 4. listopadu 1950.

(25) ESLP, rozsudek ze dne 25. června 1996, *Amuur v. Francie*, č. 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.

(26) SDEU, rozsudek ze dne 14. května 2020, *FMS a další v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság a Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, spojené věci C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 216–231. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).

## Odlišení alternativních opatření k zajištění od jiných konceptů

Alternativní opatření k zajištění je třeba odlišit nejen od alternativních forem zajištění, ale také od dalších konceptů, které jsou podrobně popsány níže.

### Alternativní opatření k zajištění a omezení svobody pohybu

#### **Alternativní opatření k zajištění nejsou prostředkem ke správě přijímacího systému.**

V souladu se směrnicí RCD (2024) si členské státy mohou svobodně organizovat své přijímací systémy<sup>(27)</sup>. Přestože opatření v oblasti přijímání obvykle nezahrnují žádné omezení svobody pohybu, směrnice RCD (2024) dává členským státům možnost stanovit určité podmínky, které by mohly být podobné alternativním opatřením k zajištění, včetně omezení svobody pohybu dané osoby.

Ustanovení upravující umísťování žadatelů do zeměpisných oblastí a omezení svobody pohybu jsou stanovena v člancích 8 a 9 směrnice RCD (2024). Tato ustanovení se zajištěním přímo nespojují<sup>(28)</sup>. Spíše popisují způsob, jakým členské státy spravují své přijímací systémy.

Ačkoli by v praxi mohlo docházet k určitému překrývání mezi alternativními opatřeními k zajištění a omezeními svobody pohybu podle článku 9 směrnice RCD (2024)<sup>(29)</sup>, **klíčové kritérium, které je třeba vzít v úvahu, je, že alternativní opatření k zajištění se použijí pouze tehdy, existuje-li legitimní důvod zajištění** (viz [Pokyn 1](#)). Omezení svobody pohybu podle článku 9 směrnice RCD (2024) jsou autonomní opatření, a nikoli alternativní opatření k zajištění. Přestože není třeba uvádět důvod zajištění, při uplatňování omezení svobody pohybu je stále nutné individuální rozhodnutí.

### Alternativní opatření k zajištění a podmínky ubytování

**Alternativní opatření k zajištění nejsou podmínky ubytování.** Podmínky ubytování jsou součástí materiálních podmínek přijetí, které je třeba zaručit, jakmile daná osoba vyjádří úmysl požádat o azyl<sup>(30)</sup>. Alternativní opatření k zajištění mohou zahrnovat určitou formu ubytování, např. umístění v přijímacím zařízení vyplývající z povinnosti setrvat v určené oblasti. Neplatí to však pro všechna alternativní opatření k zajištění (např. povinnost hlásit se, složení finanční záruky nebo odevzdání cestovních dokladů či dokladů totožnosti nebo kombinace těchto opatření).

<sup>(27)</sup> 17. bod odůvodnění směrnice RCD (2024): „Členské státy by měly mít možnost svobodně si organizovat své přijímací systémy. Jako součást této organizace by měly mít členské státy za účelem správy svých azylových a přijímacích systémů možnost umísťovat žadatele do ubytovacích zařízení na svém území.“

<sup>(28)</sup> Jak uvádí [Pokyn 1](#), omezení svobody pohybu však může zavdat důvod zajištění, pokud žadatel, na kterého se vztahují omezení, nesplnil uložené povinnosti a přetrvává riziko útěku (čl. 10 odst. 4 písm. c) směrnice RCD (2024)).

<sup>(29)</sup> Například alternativní opatření k zajištění obvykle zahrnují formy omezení svobody pohybu; zařízení používaná pro alternativní opatření k zajištění a pro omezení svobody pohybu mohou být stejná; omezení svobody pohybu může v případě potřeby zahrnovat povinnost hlásit se nebo opatření dohledu, která jsou rovněž druhem alternativního opatření k zajištění.

<sup>(30)</sup> 7. bod odůvodnění směrnice RCD (2024): „Je nezbytné vyjasnit, že materiální podmínky přijetí by měly být žadatelům poskytovány od okamžiku, kdy [...] sdělí přání požádat o mezinárodní ochranu pracovníkům příslušných orgánů.“



V praxi mohou být žadatelé o mezinárodní ochranu a osoby, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, ubytováni ve stejných zařízeních <sup>(3)</sup>. I v tomto případě **je klíčovým kritériem, které je třeba vzít v úvahu, skutečnost, že se alternativní opatření k zajištění použijí pouze v případě, že existuje legitimní důvod zajištění** (viz [Pokyn 1](#)).

**Obrázek 2. Odlišení alternativních opatření k zajištění od jiných konceptů**



<sup>(3)</sup> Například děti, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, mohou být umístěny do specializovaného zařízení, které slouží též k ubytování dětí, na které se alternativní opatření k zajištění nevztahují.





## Články 8 a 9 směrnice RCD (2024)

### Článek 8 – Umístování žadatelů do zeměpisných oblastí

1. Členské státy mohou umístit žadatele do určité zeměpisné oblasti na svém území, v níž se mohou volně pohybovat po dobu trvání řízení o mezinárodní ochraně v souladu s nařízením (EU) 2024/1348.

2. Členské státy mohou umístit žadatele do určité zeměpisné oblasti na svém území podle odstavce 1 pouze za účelem zajištění rychlého, účinného a efektivního zpracování jejich žádostí v souladu s nařízením (EU) 2024/1348 nebo za účelem zeměpisného rozmístění těchto žadatelů s přihlédnutím ke kapacitám daných zeměpisných oblastí.

Členské státy žadatele informují v souladu s článkem 5 o jejich umístění do určité zeměpisné oblasti, jakož i o zeměpisných hranicích této oblasti.

### Článek 9 – Omezení svobody pohybu

1. Je-li to nutné, mohou členské státy z důvodů veřejného pořádku nebo pro účely účinného zamezení útěku žadatele, jestliže hrozí riziko útěku, rozhodnout, že se žadatel smí zdržovat pouze na určeném místě, které je uzpůsobeno k ubytování žadatelů, zejména v případech:

a) žadatelů, kteří jsou povinni být přítomni v jiném členském státě podle čl. 17 odst. 4 nařízení (EU) 2024/1351, nebo

b) žadatelů, kteří byli předáni do členského státu, v němž jsou povinni být přítomni podle čl. 17 odst. 4 nařízení (EU) 2024/1351, poté co utekli do jiného členského státu.

Pokud smí žadatel v souladu s tímto odstavcem pobývat pouze na určeném místě, je poskytování materiálních podmínek přijetí podmíněno skutečným pobytem žadatele na tomto určeném místě.

2. Členské státy mohou v nezbytných případech požadovat, aby se žadatel hlásil u příslušných orgánů ve stanovený termín nebo v přiměřených časových odstupech, aniž by tím nepřiměřeně zasahovaly do jeho práv podle této směrnice.

Povinnost hlásit se může být uložena s cílem zajistit dodržování rozhodnutí uvedených v odstavci 1 nebo s cílem účinně zamezit žadateli v útěku.



# Stanovení alternativních opatření k zajištění

## Pokyn 3

*Alternativní opatření k zajištění musí být stanovena zákonem, který by měl jasně určit orgán odpovědný za jejich přijetí a provádění, kritéria pro jejich použití a rozsah dostupných možností.*

V souladu s čl. 10 odst. 5 směrnice RCD (2024) „[č]lenské státy zajistí, aby **vnitrostátní právo stanovilo pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění**, jako jsou například pravidelné hlášení u příslušných orgánů, složení finanční záruky či povinnost zdržovat se na určeném místě“.

Vnitrostátní právní předpisy by měly mimo jiné vyjasnit, kdo je odpovědný za přijímání a uplatňování alternativních opatření k zajištění, kdy by měla být tato opatření přezkoumána a jaká různá alternativní opatření k zajištění jsou k dispozici <sup>(32)</sup>.

### Kdo zkoumá a uplatňuje alternativní opatření k zajištění?

Orgány odpovědné za rozhodování o tom, zda uplatnit zajištění, nebo alternativní opatření k zajištění, se v jednotlivých členských státech liší. V závislosti na vnitrostátním systému k těmto orgánům obvykle patří pohraniční stráž, policie, imigrační a azylové orgány, jakož i justiční orgány. V tomto smyslu čl. 11 odst. 2 směrnice RCD (2024) a čl. 15 odst. 2 směrnice o navracení stanovují, že zajištění musí nařídít písemně **justiční či správní orgány** s uvedením odůvodnění po skutkové i právní stránce <sup>(33)</sup>.

### Kdy je třeba přezkoumat a uplatnit alternativní opatření k zajištění?

Obecně platí, že posouzení, zda uplatnit zajištění nebo alternativní opatření k zajištění, se provádí nejprve v okamžiku, kdy je zajištění nařízeno nebo potvrzeno, a to současně s určením použitelného důvodu zajištění. Jak správní, tak justiční orgány, které nařizují nebo potvrzují původní zajištění, totiž musí nejprve posoudit, zda existuje důvod zajištění (viz [Pokyn 1](#)), a pokud existuje, musí posoudit možnost použití mírnějších donucovacích opatření (viz [Pokyn 5](#)).

Pokud prvotní rozhodnutí o zajištění vydal správní orgán (policie, pohraniční nebo imigrační orgány), čl. 11 odst. 3 směrnice RCD (2024) stanoví, že rozhodnutí musí přezkoumat justiční

<sup>(32)</sup> UNHCR, [Doporučení k zajišťování cizinců](#), op. cit., poznámka pod čarou 14, doporučení 4.3, bod 36.

<sup>(33)</sup> Obdobně čl. 44 odst. 4 nařízení AMMR.



orgán (bez návrhu nebo na návrh žadatele) **co nejdříve** <sup>(34)</sup>, nejpozději však do 15 dnů (ve výjimečných případech do 21 dnů) od začátku zajištění (nebo podání návrhu na přezkum).

Stejně tak čl. 15 odst. 2 směrnice o navrácení stanoví, že k rychlému soudnímu přezkumu musí dojít bez návrhu („z moci úřední“) nebo na návrh dotčené osoby.

Alternativní opatření k zajištění mohou být přezkoumána rovněž v pozdější fázi, během přezkumu zajištění a/nebo alternativních opatření k zajištění, a to buď bez návrhu, nebo na návrh dotčené osoby, která může původní rozhodnutí o zajištění kdykoli napadnout (viz [Pokyn 9](#)).

## Jaké jsou druhy alternativních opatření k zajištění?

Členské státy provádějí celou řadu alternativních opatření k zajištění. Následující seznam nastiňuje ta hlavní <sup>(35)</sup>, včetně těch, která jsou výslovně uvedena v čl. 10 odst. 5 směrnice RCD (2024) a čl. 7 odst. 3 směrnice o navrácení <sup>(36)</sup>, tj. pravidelné hlášení se u příslušných orgánů, složení finanční záruky a povinnost zdržovat se na určeném místě.

Je důležité poznamenat, že níže uvedený seznam **není vyčerpávající** a že alternativní opatření mohou být použita **samostatně nebo v kombinaci** za předpokladu, že kumulativní účinek omezení nevede ke zbavení osobní svobody (viz [Pokyn 2](#)).

A co je nejdůležitější, **musí existovat proveditelná alternativní opatření k zajištění**. Členské státy by měly dát k dispozici **alespoň dvě možnosti** a nemohou jednotlivce zajistit pouze na základě toho, že nejsou k dispozici žádná alternativní opatření k zajištění.

<sup>(34)</sup> ESLP konstatoval, že „jakákoli lhůta delší než čtyři dny je *prima facie* příliš dlouhá“. Viz také Rada Evropy, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#) (Příručka k článku 5 Úmluvy – právo na svobodu a osobní bezpečnost), 2014, s. 24. Více informací o judikatuře ESLP viz: ESLP, rozsudek ze dne 23. června 2009, [Oral a Atabay v. Turecko](#), č. 39686/92, bod 43; ESLP, rozsudek ze dne 3. října 2006, [McKay v. Spojené království](#), č. 543/03, bod 47; ESLP, rozsudek ze dne 4. října 2007, [Năstase-Silvestru v. Rumunsko](#), č. 74785/01, bod 32.

<sup>(35)</sup> Různé uvedené možnosti nemusí nutně považovat za alternativní opatření k zajištění všechny členské státy.

<sup>(36)</sup> V čl. 7 odst. 3 směrnice o navrácení se v souvislosti s lhůtou k dobrovolnému opuštění území uvádí, že po dobu běhu lhůty k dobrovolnému opuštění území mohou členské státy uložit některé povinnosti, jejichž cílem je předcházet nebezpečí skrývání se (riziku útěku), jako je pravidelné hlášení se orgánům, složení přiměřené finanční záruky, odevzdání dokladu nebo povinnost pobývat na určitém místě. Tato ustanovení je třeba posoudit společně s ustanoveními vyplývajícími z čl. 15 odst. 1 směrnice o navrácení, který sice nedefinuje ani neuvádí seznam alternativních opatření k zajištění, ale uvádí, že vyšetřující orgán může státního příslušníka třetí země zajistit pouze tehdy, nemohou-li být účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření. Takové právní zakotvení znamená pro členský stát pozitivní povinnost zahrnout do svých vnitrostátních právních předpisů nezbytná ustanovení pro zpřístupnění alternativních opatření k zajištění v rámci řízení o návratu, a umožnit tak přijetí nejmírnějšího donucovacího opatření, které je považováno za nezbytné a účinné pro výkon vyhoštění dotčeného státního příslušníka třetí země. Viz Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024.

## Pravidelné hlášení se orgánům



V rámci tohoto opatření se vyžaduje, aby se dotčená osoba v určitých časových odstupech hlásila u příslušných orgánů. Hlásit se lze osobně nebo za použití elektronických prostředků či moderních technologií (např. rozpoznání hlasu v telefonu) <sup>(37)</sup>. Četnost hlášení se může lišit v závislosti na individuální situaci a může být naplánována v době jiných úředních schůzek (např. azylový pohovor), aby se předešlo nadměrnému zatížení.

Jak je uvedeno ve 20. bodě odůvodnění směrnice RCD (2024), povinnost hlásit se by neměla nepřiměřeně zasahovat do práv dotčené osoby. Příliš přísná nebo častá povinnost hlásit se, která pro danou osobu znamená nadměrnou zátěž z hlediska času a nákladů, může sama o sobě nebo společně s jinými formami alternativních opatření k zajištění představovat *de facto* zajištění (viz [Pokyn 2](#)) nebo porušení základních práv, jako je právo na rodinný život (viz [Pokyn 4](#)) <sup>(38)</sup>.

### Přehled situace v členských státech

Pravidelné hlášení se orgánům se používá ve 25 členských státech <sup>(39)</sup>.

Litva zavedla také možnost používat pro hlášení se elektronickou komunikaci: zvláštní mobilní aplikace, sledovací zařízení či e-mail s identifikací odesílatele <sup>(40)</sup>.

### Četnost hlášení se

- **většina členských států:** jednou za 24 hodin,
- **Irsko:** u některých řízení jednou za 4–5 týdnů,
- **Nizozemsko a Belgie:** četnost hlášení se pohybuje od jednou denně po jednou za měsíc.

<sup>(37)</sup> Příklady možností hlášení se orgánům viz [Commission Staff Working Document – The Dublin Roadmap in action – Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States](#) (pracovní dokument útvarů Komise – Dublinský plán v akci – Zlepšení účinnosti nařízení Dublin III: identifikace osvědčených postupů v členských státech), 2023, s. 6. K těmto příkladům patří: „Zavedení ‚systému příchodů a odchodů‘ pro sledování přítomnosti v přijímacím středisku (Bulharsko); každodenní samoregistrace v přijímacím středisku a rutinní předávání seznamu žadatelů pobývajících ve středisku jednotce dublinského systému, aby se zjistilo, kteří žadatelé se ve středisku stále zdržují a kteří se v něm již nenacházejí (Lucembursko); přidělení konkrétních zaměstnanců, kteří každý den kontrolují, zda se všichni žadatelé nacházejí v určeném prostoru. Pokud se nedostaví ve stanovených lhůtách, v nichž jsou povinni se dostavit do přijímacího střediska, je aktivován předepsaný postup a žadatelé jsou informováni o tom, že mohou být přijata další opatření, včetně zajištění (Bulharsko); povinnost kontaktovat jednou týdně vládní orgány za účelem získání sociálních dávek, spolu s povinností pravidelně se hlásit v přijímacím středisku (Švýcarsko).“

<sup>(38)</sup> O možných důsledcích nesplnění povinnosti hlásit se viz: Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024: tyto důsledky mohou sahát od pokuty až po uložení tvrdšího alternativního opatření k zajištění, nebo dokonce okamžitý doprovod na hranice v případech, kdy bylo přijato vykonatelné rozhodnutí o návratu a neexistují žádné překážky bránící návratu státního příslušníka třetí země do země původu. Toto neplnění povinností může rovněž bránit státnímu příslušníkovi třetí země v přístupu k alternativním opatřením k zajištění v budoucím řízení o návratu.

<sup>(39)</sup> EMS, [Detention and alternatives to detention in international protection and return procedure](#) (Zajištění a alternativní opatření k zajištění v řízení o mezinárodní ochraně a návratu), 2022 (studie EMS). Pravidelně jej používá sedmáct členských států (Česko, Estonsko, Finsko, Francie (v rámci domácího vězení), Chorvatsko, Irsko (většinou se používá u osob s příkazem k vyhoštění nebo s rozhodnutím o přemístění podle dublinského nařízení), Itálie, Kypr, Německo, Nizozemsko, Litva, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovinsko (v rámci alternativního „požadavku na zdržování se na určeném místě“ v řízení o návratu), Španělsko a Švédsko) a zřídka osm států (Belgie, Bulharsko, Maďarsko, Malta, Lucembursko, Lotyšsko, Polsko a Slovensko).

<sup>(40)</sup> [Studie EMS](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#), s. 18.

## Složení finanční záruky



V rámci tohoto opatření se vyžaduje, aby dotčená osoba složila u orgánů určitou peněžní částku. Pokud splní požadavky uložené alternativním opatřením, bude jí složená částka vrácena, jakmile alternativní opatření skončí. V opačném případě může být předána příslušným orgánům.

Orgány mohou požadovat složení finanční záruky od samého počátku nebo jako podmínku pro propuštění (tzv. propuštění na kauci). Při propuštění na kauci se nejedná striktně o alternativní opatření k zajištění<sup>(41)</sup>.

Částka, která má být složena, by měla být rozumná a přiměřená individuální situaci. V tomto smyslu by částka neměla být stanovena, spíše by o ní mělo být rozhodováno případ od případu, a to i s ohledem na účinnost alternativního opatření k zajištění. Částka může spadat do určitého rozmezí (vymezeného minimální a maximální částkou), které mohou členské státy předem stanovit ve svých vnitrostátních právních předpisech. Posouzení finanční způsobilosti dané osoby může být založeno na osobním prohlášení, protože členský stát nemusí být schopen ji prokázat<sup>(42)</sup>. Dotčená osoba by měla být informována o důsledcích nesplnění požadavků a o předpokladech a podmínkách vrácení částky.

### Přehled situace v členských státech

- **Bulharsko, Finsko, Chorvatsko, Kypr, Maďarsko, Německo a Lucembursko:** státní příslušníci třetích zemí mohou složit finanční částku nebo záruku za účelem setrvání v zemi,
- **Maďarsko:** maximální částka pokrývá celkové cestovní výdaje a výdaje na bydlení,
- **Nizozemsko:** maximální částka činí 1 500 EUR (alternativní opatření k zajištění použité v řízení o návratu<sup>(43)</sup>),
- **Itálie:** finanční záruka je stanovena zákonem v rozmezí od 2 500 EUR do 5 000 EUR.

<sup>(41)</sup> Složení finanční záruky se od propuštění na kauci liší. Propuštění na kauci znamená propuštění státního příslušníka třetí země z vazby po zaplacení finanční částky od dotčené osoby nebo ručitele. Propuštění na kauci nelze striktně definovat jako alternativní opatření k zajištění, protože jej lze použít až po uplatnění zajištění, nikoliv před ním. Podle studie EMS je propuštění na kauci možné v devíti členských státech, ale v praxi se používá pouze ve čtyřech. Podobně může být propuštění ze zajištění založeno na písemné dohodě mezi orgány a dotčenou osobou (dluhopis) nebo na záruce poskytnuté třetí stranou (ručitelem), že daná osoba splní určité požadavky. Obě formy mohou být spojeny se složením finanční částky.

<sup>(42)</sup> Uplatnění zajištění pouze na základě skutečnosti, že daná osoba nemá dostatečné finanční prostředky pro přístup k tomuto alternativnímu opatření k zajištění, by bylo diskriminační (viz [Pokyn 4](#)).

<sup>(43)</sup> [Studie EMS](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#), s. 21.



## Povinnost zdržovat se na určeném místě



V rámci tohoto opatření se vyžaduje, aby dotčená osoba setrvala na konkrétním místě určeném orgány, od soukromých obydlí až po azylové domy nebo přijímací střediska (viz [Alternativní opatření k zajištění a podmínky ubytování](#)). Tato povinnost obvykle trvá až do konce řízení o posouzení žádosti nebo do vlastního vyhoštění. Pokud chce daná osoba změnit místo pobytu, je nutný předchozí souhlas.

### Přehled situace v členských státech

Povinnost státních příslušníků třetích zemí zdržovat se na určeném místě existuje ve dvaceti členských státech <sup>(44)</sup> a používá se v sedmnácti <sup>(45)</sup>. Toto alternativní opatření se někdy používá společně s jinými alternativními opatřeními k zajištění, jako je povinnost hlásit se (např. v Nizozemsku).

V Dánsku musí navracené osoby ubytované v otevřených návratových střediscích nepřetržitě dodržovat a plnit řadu povinností, včetně „povinnosti pobytu“, „oznamovací povinnosti“ a „povinnosti hlásit se“, aby pomohly úřadům sledovat, kde se nacházejí. Pokud se navracená osoba nedostaví k naplánovanému pohovoru, může jej v otevřeném návratovém středisku kontaktovat pracovník z terénního oddělení, který je na místě přítomen. Ze zkušeností vyplývá, že mezi nejdůležitější faktory, které motivují dlouhodobě pobývajících osoby, aby dodržely proces navracení a připravily půdu pro udržitelné návratové operace, patří na místě přítomní a snadno dosažitelní pracovníci posuzující žádosti, přístup k finanční podpoře při opětovném začlenění, budování vztahů založených na důvěře a zapojení navracené osoby do plánování jejího návratu <sup>(46)</sup>.

### Děti

Zařízení, v nichž jsou ubytovány děti bez doprovodu a rodiny s dětmi, musí být speciálně navržena tak, aby uspokojovala jejich potřeby a poskytovala dostatečné záruky, soukromí a základní služby (viz [Pokyn 7](#)).

### Dodržování opatření a sledování

Přibližně v polovině zemí existují mechanismy pro sledování, jak jsou tato alternativní opatření k zajištění dodržována. Estonsko, Maďarsko a Polsko mohou provádět inspekce na určeném místě pobytu. Aby bylo zajištěno dodržování opatření, musí být omezení pohybu přiměřené a nezbytné a musí respektovat práva dané osoby. Vymezení příliš omezených oblastí nebo donucení osob zdržovat se trvale na určeném místě se může *de facto* rovnat domácímu vězení (viz [Pokyn 2](#)).

<sup>(44)</sup> V Belgii, Česku, Estonsku, Finsku, Francii, Chorvatsku, Irsku, Itálii, na Kypru, v Litvě (ubytování u státní pohraniční strážě se vztahuje pouze na žadatele o mezinárodní ochranu), Lucembursku, Maďarsku, Maltě, Německu, Nizozemsku, Polsku, Rakousku, Řecku, Slovinsku a Španělsku ([studie EMN, 2022, op. cit.](#), poznámka pod čarou 39).

<sup>(45)</sup> V Belgii, Česku, Estonsku, Finsku, Francii, Chorvatsku, Irsku, Itálii, Litvě, Lucembursku, Maďarsku, Německu, Nizozemsku, Portugalsku, Rakousku, Řecku a Slovinsku ([studie EMN, 2022, op. cit.](#), poznámka pod čarou 39). V Itálii se toto opatření uplatňuje pouze tehdy, má-li daná osoba platný cestovní pas a vhodné oficiální bydliště.

<sup>(46)</sup> Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024.

## Povinnost odevzdat cestovní doklad nebo doklad totožnosti



V rámci tohoto opatření se vyžaduje, aby dotčená osoba odevzdala orgánům veškeré platné doklady totožnosti nebo vnitrostátní cestovní doklady, které má.

Doklady totožnosti by měly být zadrženy pouze v případě, že je to nezbytně nutné, a musí být vlastníkovvi neprodleně vráceny po ukončení řízení, pro které byly zadrženy, pokud okolnosti nevyžadují jinak <sup>(47)</sup>.

V každém případě musí být žadatelům v souladu s čl. 6 odst. 1 směrnice RCD (2024) a čl. 29 odst. 1 nařízení APR poskytnuty nezbytné doklady prokazující jejich status v členském státě (viz [Pokyn 8](#)).

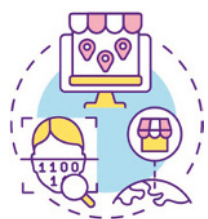
### Přehled situace v členských státech

Toto alternativní opatření k zajištění existuje v devatenácti členských státech <sup>(48)</sup> a pravidelně se používá v patnácti <sup>(49)</sup>.

### Provádění

Toto alternativní opatření lze kombinovat s jinými alternativními opatřeními k zajištění a zůstává v platnosti, dokud nejsou splněny podmínky pro vstup nebo pobyt nebo dokud není vykonáno rozhodnutí o vyhoštění.

## Povinnost sdělit adresu



V rámci tohoto opatření se vyžaduje, aby dotčená osoba informovala orgány o adrese svého bydliště a o veškerých jejích změnách.

### Přehled situace v členských státech

Toto alternativní opatření existuje ve čtrnácti členských státech <sup>(50)</sup> a používá se v devíti <sup>(51)</sup>.

### Provádění

V některých zemích (např. v Itálii, Polsku a Slovinsku) je to již **obecný procesní požadavek**. Sdělit adresu je podle nařízení o azylovém řízení povinností každého žadatele s bydlištěm v některém z členských

<sup>(47)</sup> Například pokud je dané osobě udělena mezinárodní ochrana, může se členský stát rozhodnout, že si odevzdané doklady totožnosti ponechá a nahradí je novými doklady totožnosti.

<sup>(48)</sup> V Bulharsku, Estonsku, Finsku, Francii, Chorvatsku, Irsku, Itálii, na Kypru, v Lucembursku (není samostatným alternativním opatřením, ale je zahrnuto do povinnosti hlásit se), Lotyšsku, Maďarsku, na Maltě, v Nizozemsku, Polsku, Řecku, Španělsku a Švédsku ([studie EMN](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#)). S tímto opatřením se počítá i v Norsku a ve Slovinsku.

<sup>(49)</sup> V Bulharsku, Estonsku, Finsku, Francii (řízení o domácím vězení), Chorvatsku, Irsku, Itálii, na Kypru, v Lotyšsku, Nizozemsku, Řecku, Španělsku a Švédsku ([studie EMN](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#)). Toto opatření se používá také v Norsku a ve Slovinsku. Itálie dále uvádí, že jej používá pouze při přípravě na nucený návrat.

<sup>(50)</sup> V Česku, Estonsku, Finsku, Francii (řízení o domácím vězení), Chorvatsku, Maďarsku, Irsku, Itálii, Lucembursku, na Maltě, v Portugalsku, Řecku a Švédsku. ([Studie EMS](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#)). S tímto opatřením se jako s obecným procesním požadavkem počítá i ve Slovinsku.

<sup>(51)</sup> V Česku, Estonsku, Finsku, Francii, Chorvatsku, Irsku, na Kypru a v Portugalsku ([studie EMN](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou [39](#)). Toto opatření se používá také v Norsku a ve Slovinsku.





států<sup>(52)</sup> (nařízení APR), zatímco podle [směrnice 2013/32/EU](#) je to možné, nikoli však povinné. V některých zemích **sdělení adresy funguje jako alternativní opatření k zajištění**, podle kterého musí státní příslušníci třetích zemí hlásit svou adresu a veškeré změny neprodleně, obvykle v průběhu následujícího pracovního dne. Toto alternativní opatření se obvykle kombinuje s dalšími alternativními opatřeními k zajištění.

### Patronát občana nebo dlouhodobě pobývajících rezidenta



Patronát občana nebo dlouhodobě pobývajících rezidenta je alternativní opatření k zajištění, kdy odpovědná osoba (sponzor) poskytuje bydlení a základní potřeby a zajišťuje, že sponzorovaná osoba plní své povinnosti<sup>(53)</sup>. To mohou orgány požadovat od samého počátku nebo jako podmínku pro propuštění (v tomto případě se nejedná výhradně o alternativní opatření k zajištění). Požaduje se, aby sponzoři byli prověřeni orgány a byli prohlášeni za právně způsobilé k působení jako sponzoři.

#### Přehled situace v členských státech

Patronát občana nebo dlouhodobě pobývajících rezidenta se používá v Litvě<sup>(54)</sup>.

### Programy komunitního řízení nebo dohled



Toto opatření umožňuje dotčené osobě pobývat v komunitě pod podmínkou dohledu ze strany orgánů, jiných určených subjektů nebo organizací (např. náboženských nebo komunitních organizací). Tyto programy často zahrnují služby řízení případů, které poskytují podporu při orientaci v azylovém řízení nebo řízení o návratu, přístup k právní pomoci a kontakty na sociální služby. Orgány dohledu, ať už se jedná o úřady, nebo určené orgány, mohou provádět pravidelné kontroly a návštěvy<sup>(55)</sup>.

#### Přehled situace v členských státech

Programy komunitního řízení nebo dohled se používají jako alternativní opatření k zajištění ve dvou členských státech<sup>(56)</sup>.

<sup>(52)</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2024/1348](#) ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU.

<sup>(53)</sup> Vnitrostátní právní předpisy mohou stanovit další požadavky: například může být požadováno, aby sponzor doložil, že má dostatečný příjem, a může tak působit jako sponzor.

<sup>(54)</sup> Síť Odysseus, [Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU](#) (Alternativní opatření k zajištění v oblasti přistěhovalectví a azylu v EU), s. 92. Viz též Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024. Slovinsko uvedlo, že toto opatření již nepoužívá.

<sup>(55)</sup> Dohlížejícím pracovníkem by měla být jiná osoba než ta, která přijímá rozhodnutí o azylu a návratu. To pomáhá v tomto procesu vybudovat důvěru a navázat spolupráci. Více informací naleznete v publikaci [Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants](#) (Zpět k základům: právo na osobní svobodu a bezpečnost a „alternativní opatření k zajištění“ uprchlíků, žadatelů o azyl, osob bez státní příslušnosti a dalších migrantů), 2011.

<sup>(56)</sup> Na Kypru a ve Švédsku ([studie EMS](#), 2022, *op. cit.*, poznámka pod čarou 39). V Belgii sice program ICAM využívá služeb řízení případů, nezahrnuje však žádnou formu dohledu. Viz rámeček „Řízení případů“, [Pokyn 8](#).



### Provádění

Použití dohledu jako alternativního opatření k zajištění je třeba pečlivě zvážit, aby se předešlo možným obavám o lidská práva, protože v závislosti na typu dohledu a přístupu k jeho výkonu může být rušivý. Proto je nezbytné přizpůsobit dohled individuální situaci a potřebám a upřednostnit jiné metody než donucovací, které kladou důraz na zapojení a podporu komunity.

## Elektronické monitorování



Elektronické monitorování spočívá v technologických řešeních, jejichž cílem je zmírnit riziko útěku a zároveň zabránit zbytné osobní svobody jednotlivce.

Používání elektronického monitorování jako alternativního opatření k zajištění může mít různé formy, jako je monitorování prostřednictvím speciálních aplikací, geografická lokalizace dané osoby nebo označování. Tato zařízení monitorují polohu jednotlivce a zajišťují dodržování omezení pohybu a povinnosti hlásit se.

Označování je forma elektronického monitorování, která spočívá v neustálém monitorování dané osoby pomocí elektronických zařízení, jako jsou náramky na kotníku či zápěstí nebo zařízení s GPS.

### Přehled situace v členských státech

V některých členských státech se používání elektronického monitorování zvažuje. Některé postupy, které se konkrétně týkají elektronického monitorování prostřednictvím hlášení se orgánům, jsou popsány v oddíle [Pravidelné hlášení se orgánům](#) výše.

Označování se v zemích EU+ používá ve velmi omezené míře <sup>(57)</sup>.

### Provádění

Počítá-li se s označováním, musí vnitrostátní právní předpisy stanovit základní záruky pro regulaci používání označovacích zařízení, mimo jiné tím, že zajistí, aby zbytečně nezasahovala do osobní svobody a nepředstavovala pro danou osobu zdravotní riziko.

Označování je třeba používat opatrně vzhledem k tomu, že může mít závažný dopad na osobní svobody a soukromí. Nošení označovacího zařízení může být stigmatizující, protože osoby, které jej nosí, jsou považovány za podezřelé nebo pod kontrolou. To může vést k pocitům hanby, úzkosti a stresu a může to mít negativní dopad na duševní zdraví. V souladu se [zásadou minimálního zásahu](#) lze toto restriktivní opatření použít po zvážení méně rušivých alternativních opatření.

<sup>(57)</sup> Označování je obvykle spojeno s formami zajištění, jako je domácí vězení (např. v Lucembursku): v tomto smyslu jej nelze striktně považovat za alternativní opatření k zajištění.



## Hlavní výhody alternativních opatření k zajištění a výzvy s nimi spojené

U všech druhů alternativních opatření k zajištění představuje výzvu riziko útěku. V tabulce níže jsou proto pro každý z druhů alternativních opatření k zajištění popsány v tomto oddíle uvedeny pouze další výzvy, jakož i výhody. Tento seznam však není vyčerpávající.

**Tabulka 1. Hlavní výhody alternativních opatření k zajištění a výzvy s nimi spojené**

Alternativní opatření	Hlavní výhody	Hlavní výzvy
<b>Pravidelné hlášení se orgánům</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– nákladově efektivní</li> <li>– zachování svobody pohybu</li> <li>– pravidelný kontakt podporuje integraci</li> <li>– komunitní vazby</li> <li>– umožnění celistvosti rodiny</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– administrativní zátěž</li> </ul>
<b>Složení finanční záruky</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– méně nákladné než zajištění</li> <li>– menší dopad na život dané osoby</li> <li>– vhodné pro dlouhodobě pobývajících rezidenty</li> <li>– podporuje komunitní vazby a integraci</li> <li>– usnadnění celistvosti rodiny</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– administrativní složitost, a to i při určování přiměřené částky</li> <li>– riziko diskriminace na základě finančních prostředků</li> <li>– potíže s vrácením dané částky</li> <li>– potenciální riziko pro žadatele, že se zadluží a stane se obětí obchodování s lidmi</li> </ul>
<b>Povinnost zdržovat se na určeném místě</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– umožnění celistvosti rodiny</li> <li>– vhodné pro děti</li> <li>– podporuje integraci a podporu komunity</li> <li>– méně nákladné než zajištění</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– omezená dostupnost vhodných zařízení a/nebo pracovníků</li> <li>– náklady spojené s rozšiřováním zařízení</li> <li>– případné problémy vyvolané tímto opatřením, pokud vymezuje příliš omezenou oblast nebo příliš dlouhou dobu trvání</li> </ul>
<b>Povinnost odevzdat cestovní doklady nebo doklady totožnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– snadné provedení</li> <li>– snížení administrativní zátěže</li> <li>– ověřování totožnosti zjednodušuje dohled</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– samo o sobě neúčinné, pokud jde o zabránění cestování</li> <li>– riziko padělaných dokladů</li> <li>– omezená dostupnost platných dokladů</li> <li>– riziko, že žadatel získá nový cestovní pas nebo bude mít u sebe další cestovní doklady nebo doklady totožnosti</li> </ul>



<b>Povinnost sdělit adresu</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– nízká administrativní zátěž</li><li>– podporuje integraci a komunitní vazby</li><li>– snadné provedení</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– obtížné sledování, pokud se adresa často mění</li></ul>
<b>Programy komunitního řízení nebo dohled</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– nákladově efektivní</li><li>– podporují integraci a plnění povinností</li><li>– celistvost rodiny</li><li>– posilují komunitní vazby</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– náročné na zdroje na řízení případů</li></ul>
<b>Patronát občana nebo rezidenta</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– podporuje sociální integraci a komunitní vazby</li><li>– nákladově efektivní</li><li>– posiluje postavení jednotlivců</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– zátěž pro sponzora</li><li>– riziko neplnění povinností</li><li>– nekonzistentní monitorování</li><li>– administrativní složitost</li><li>– riziko vykořisťování</li></ul>
<b>Elektronické monitorování</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– nákladově efektivní (kromě označování)</li><li>– zachování svobody pohybu</li><li>– umožnění celistvosti rodiny</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– administrativní zátěž</li><li>– možnost selhání elektronických zařízení</li><li>– pokud jde o označovací zařízení, možnost selhání, ztráty signálu nebo nepřesného sledování a falešných poplachů</li></ul>



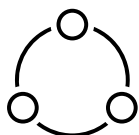
## Pokyn 4

### *Alternativní opatření k zajištění musí být v souladu se základními normami a zásadami v oblasti lidských práv.*

V souladu s 33. bodem odůvodnění směrnice RCD (2024) „[j]akékoli alternativní opatření nahrazující zajištění by mělo respektovat základní lidská práva žadatele“<sup>(58)</sup>.

Kromě práva na svobodu (článek 6 Listiny základních práv EU (dále jen „Listina“)<sup>(59)</sup> a článek 5 EÚLP) a povinnosti respektovat a chránit lidskou důstojnost (článek 1 Listiny) mohou být dotčena níže uvedená klíčová základní práva.

### Respektování zásady zákazu diskriminace



Zakazuje se jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci.

**(článek 21 Listiny, článek 14 EÚLP)**

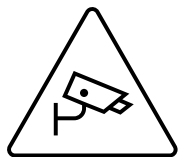
### Zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu



Alternativní opatření k zajištění musí respektovat důstojnost dané osoby a neměla by vést k nelidskému či ponižujícímu zacházení, mučení nebo trestu ani v nich žádným způsobem spočívat.

**(článek 4 Listiny, článek 3 EÚLP)**

### Respektování práva na soukromí



Alternativní opatření k zajištění nesmí svévolně nebo protiprávně zasahovat do soukromého života dotčené osoby.

**(článek 7 Listiny, článek 8 EÚLP)**

<sup>(58)</sup> Směrnice o navracení výslovně neuvádí, že by alternativní opatření k zajištění měla respektovat základní práva. Připomíná však tuto zásadu ve 24. bodě odůvodnění („Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznane zejména Listinou základních práv Evropské unie.“) a v článku 1 („Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva Společenství i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“).

<sup>(59)</sup> Evropská unie, [Listina základních práv Evropské unie](#), 26. října 2012, 2012/C 326/02.



## Respektování práva na zdraví



Alternativní opatření k zajištění musí zajistit uspokojení zdravotních potřeb, včetně podpory duševního zdraví, a zabránit překážkám v přístupu ke zdravotním službám. Každý má právo na přístup k preventivní zdravotní péči a na obdržení lékařské péče za podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi. Při vymezování a provádění všech politik a činností Unie musí být zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví.

**(článek 35 Listiny)**

## Respektování práva na rodinný život



Používání alternativních opatření k zajištění by nemělo bránit dotčeným osobám v udržování kontaktu s rodinou. Alternativní opatření k zajištění musí zajistit, aby děti a osoby, které o ně pečují, nebyly odloučeny, s výjimkou případů, kdy je takové odloučení zákonné, nezbytné a přiměřené okolnostem. Právo na rodinný život zahrnuje povinnosti, jako je zajištění citové, sociální a finanční podpory, ochrana celistvosti rodiny a podpora stabilního a pečujícího prostředí pro všechny členy rodiny.

**(článek 7 Listiny; článek 8 EÚLP, článek 8 Úmluvy o právech dítěte <sup>(60)</sup>)**

## Respektování nejlepšího zájmu dítěte



V každém rozhodnutí, jehož součástí je alternativní opatření k zajištění, je prvořadým hlediskem nejlepší zájem dítěte. To představuje zohlednění fyzických, emocionálních a vývojových potřeb dítěte a zajištění toho, aby bylo upřednostněno jeho blaho. Kromě toho musí členské státy zajistit, aby jejich vnitrostátní právní rámec zahrnoval spolehlivé záruky ochrany dětí.

**(článek 24 Listiny, článek 3 Úmluvy o právech dítěte)**

## Respektování práva na vzdělání



Alternativní opatření k zajištění nesmí zasahovat do práva dítěte na vzdělání. To znamená zajistit, aby děti měly přístup ke vzdělání a vzdělávacím příležitostem bez přerušení nebo diskriminace.

**(články 14 a 24 Listiny, článek 28 Úmluvy o právech dítěte, článek 2 Protokolu č. 1 k EÚLP <sup>(61)</sup>)**

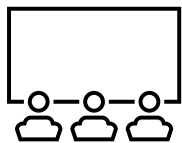
<sup>(60)</sup> Valné shromáždění OSN, [Úmluva o právech dítěte](#), sbírka úmluv Organizace spojených národů, sv. 1577, s. 3, 20. listopadu 1989.

<sup>(61)</sup> Rada Evropy, [Protokol č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod](#), ETS 9, 20. března 1952.





## Respektování práva dítěte na informace a účast



Při uplatňování alternativních opatření k zajištění musí být zajištěno respektování práva dítěte na informace a účast. To zahrnuje zaručení toho, aby dítěti schopnému utvářet si vlastní názor byly poskytnuty jasné a jeho věku přiměřené informace o procesu alternativních opatření k zajištění a aby mu byla dána příležitost svobodně vyjádřit své názory ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, včetně rozhodnutí týkajících se jeho umístění nebo péče. Těmto názorům je třeba věnovat náležitou pozornost s přihlédnutím k věku a vyspělosti dítěte. Dítě musí mít rovněž příležitost být vyslechnuto v jakémkoli soudním nebo správním řízení týkajícím se jeho situace, a to buď přímo, prostřednictvím zástupce nebo příslušného orgánu v souladu s vnitrostátními právními postupy.

(článek 24 Listiny, článek 12 Úmluvy o právech dítěte)

## Respektování práva na účinnou právní ochranu



Osoby, na které se vztahuje alternativní opatření k zajištění, musí mít možnost požádat o soudní přezkum rozhodnutí omezujícího jeho práva (viz také [Pokyn 9](#)).

(článek 47 Listiny, článek 13 EÚLP)



### Hlediska týkající se řízení na hranicích

#### Základní práva v rámci azylového řízení na hranicích

Nařízení APR stanoví, že **členské státy musí zavést mechanismus monitorování respektování základních práv** během všech činností prováděných v rámci azylového řízení na hranicích <sup>(62)</sup>. Patří mezi ně opatření spojená se zbavením osobní svobody a omezením svobody pohybu, jak je stanoveno v nařízení o prověřování <sup>(63)</sup>. Tento mechanismus by se měl rovněž řídit komplexními pokyny Agentury EU pro základní práva (FRA) <sup>(64)</sup>.

<sup>(62)</sup> 71. bod odůvodnění a čl. 43 odst. 4 nařízení APR.

<sup>(63)</sup> Čl. 10 odst. 2 písm. a) [nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2024/1356](#) ze dne 14. května 2024, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817.

<sup>(64)</sup> Viz agentura FRA, [Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms](#) (Monitorování základních práv během prověřování a azylového řízení na hranicích – příručka k nezávislým vnitrostátním mechanismům), 19. září 2024. V souladu s pokyny agentury FRA by měl být mechanismus plně nezávislý, provozně samostatný a měl by zahrnovat pravomoc jednat z vlastní iniciativy. Měl by systematicky a pravidelně monitorovat všechny činnosti prováděné v rámci prověřování a azylového řízení na hranicích, včetně fungování referenčních mechanismů, a zajištění, aby tyto činnosti byly vykonávány při plném respektování lidské důstojnosti a základních práv zranitelných osob.



# Rozhodnutí ve věci alternativních opatření k zajištění

## Pokyn 5

*Alternativní opatření k zajištění musí být řádně prozkoumána a vyloučena dříve, než se přistoupí k zajištění, v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality.*

### Alternativní opatření k zajištění jako opatření první volby

Právní předpisy EU stanoví, že **zajištění by mělo být až krajním řešením**. Členské státy musí v každém jednotlivém případě přezkoumat, zda jsou k dosažení stejných cílů k dispozici méně restriktivní opatření (viz [Pokyn 6](#)). **To znamená, že alternativní opatření k zajištění je třeba zvážit, analyzovat a případně vyloučit ještě před uplatněním zajištění** <sup>(65)</sup>.

Měl by tudíž existovat předpoklad ve prospěch práva na svobodu a použití alternativního opatření k zajištění by mělo být upřednostněno před zajištěním: právo na svobodu je základním kritériem <sup>(66)</sup> a může být potlačeno pouze v omezených případech a za odůvodněných okolností, a to co nejméně.

V důsledku toho je nezákonné jakékoli povinné, automatické nebo systematické zajištění, např. zajištění určitých skupin osob na základě jejich státní příslušnosti <sup>(67)</sup> nebo zajištění jednotlivce, aniž je nejprve vyloučeno alternativní opatření k zajištění.

<sup>(65)</sup> 33. bod odůvodnění směrnice RCD (2024) a čl. 10 odst. 2 směrnice RCD (2024). Podobně čl. 15 odst. 1 směrnice o navracení stanoví, že zajištění za účelem vyhoštění je přípustné pouze tehdy, „[n]emohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření“. V [doporučení Komise \(EU\) 2017/2338](#) ze dne 16. listopadu 2017 o zavedení společné „příručky k navracení osob“, kterou mají příslušné orgány členských států používat při plnění úkolů souvisejících s navracením osob (Úř. věst. L 339, 19.12.2017, s. 83), se toto ustanovení vykládá v tom smyslu, že „vyžaduje, aby každý členský stát ve svých vnitrostátních právních předpisech stanovil alternativy zajištění“. Kromě toho 11. bod odůvodnění nařízení o prověřování stanovuje, že zajištění lze nařídit pouze tehdy, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření. Kromě toho čl. 44 odst. 2 nařízení AMMR stanoví, že členské státy mohou zajistit dotčenou osobu za účelem jejího přemístění „na základě individuálního posouzení situace dané osoby a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření“. Viz také Mezinárodní koalice pro zajišťování osob, [Immigration Detention as an Exceptional Measure of Last Resort](#) (Zajištění přistěhovalců jako krajní výjimečné opatření), 2023.

<sup>(66)</sup> UNHCR, [Doporučení k zajišťování cizinců](#), *op. cit.*, poznámka pod čarou 14, doporučení 2, bod 14, s. 13.

<sup>(67)</sup> Čl. 10 odst. 1 směrnice RCD (2024) objasňuje, že členské státy nesmějí žadatele zajistit na základě jeho státní příslušnosti.



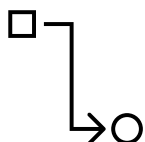
## Povinnost uvést důvody pro nepoužití alternativních opatření k zajištění

Zásada použití zajištění jako krajního opatření znamená, že pokud se nepoužijí alternativní opatření k zajištění, je to třeba vždy odůvodnit. Neexistence dostupných alternativních opatření k zajištění nemůže být oprávněným důvodem zajištění osob (viz [Pokyn 3](#)).

To potvrzuje směrnice RCD (2024), která obsahuje nové ustanovení, podle něhož „[p]říkaz k zajištění musí obsahovat **odůvodnění** po skutkové i právní stránce, jakož i odůvodnění toho, **proč nelze účinně uplatnit mírnější donucovací opatření**“<sup>(68)</sup>.

### Test nezbytnosti

Zajištění lze použít pouze po řádném zvážení a vyloučení možnosti uplatnit alternativní opatření k zajištění a teprve poté, co se prokáže, že je **nezbytné** ke splnění legitimního cíle.



**Test nezbytnosti zkoumá, zda je zajištění v daném případě nevyhnutelné a naprosto zásadní pro dosažení legitimního cíle obecného zájmu.** Zajištění může být považováno za nezbytné, například existuje-li prokazatelné riziko útěku nebo obavy o národní bezpečnost. Součástí testu nezbytnosti je posouzení, zda lze těchto cílů dosáhnout alternativními opatřeními, a test se vztahuje jak na původní rozhodnutí o zajištění, tak na případné následné prodloužení.

### Test proporcionality

Je-li zajištění vyhodnoceno jako nezbytné, je třeba použít test proporcionality<sup>(69)</sup>.



**Test proporcionality vyžaduje posouzení rovnováhy mezi újmou způsobenou zbavením osobní svobody a cílem sledovaným v daném případě.** Při rozhodování, zda použít zajištění, by orgány měly zajistit, že legitimního cíle v daném případě bude dosaženo, aniž by bylo v souladu se zásadou minimálního zásahu překročeno to, co je nezbytně nutné.

Test proporcionality se vztahuje jak na původní rozhodnutí o zajištění, tak na případné následné prodloužení. Pokud je výsledek testu proporcionality nevyhovující, nelze zajištění nařídit.

V souvislosti s návratem se má za to, že je nepřiměřené zajistit nebo pokračovat v zajištění nějaké osoby v případě, že neexistuje žádný hmatatelný a reálný předpoklad pro vyhoštění. Tato zásada má právní základ v ustanovení čl. 15 odst. 4 směrnice o navracení, podle něhož pokud již reálný předpoklad

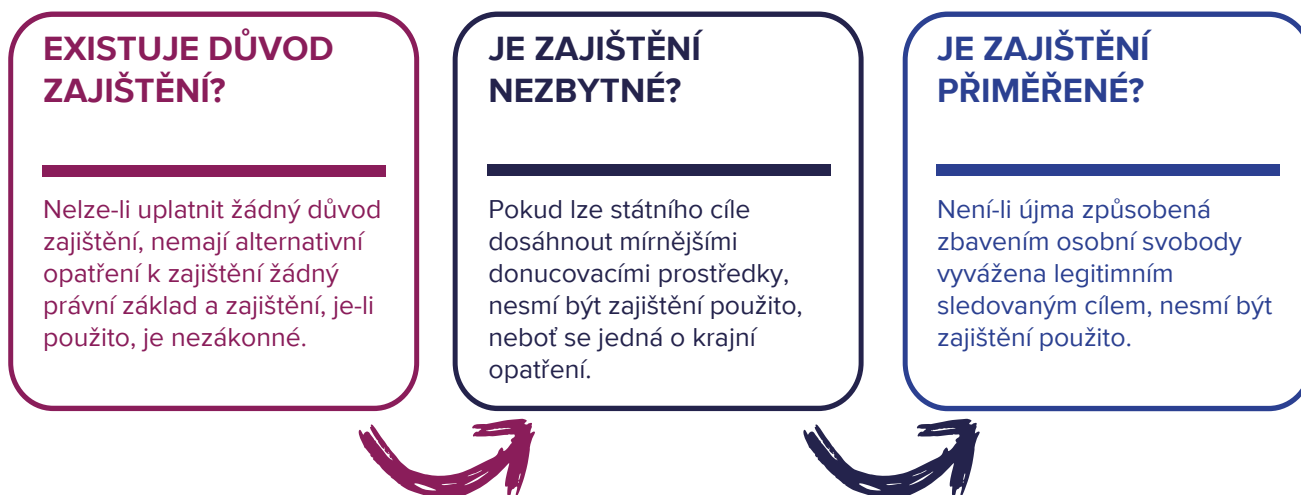
<sup>(68)</sup> Čl. 11 odst. 2 směrnice RCD (2024).

<sup>(69)</sup> Viz 22. bod odůvodnění směrnice RCD (2024), 13. bod odůvodnění směrnice o navracení, 11. bod odůvodnění nařízení o prověřování a čl. 44 odst. 2 nařízení AMMR.



pro vyhoštění přestal existovat, ztrácí zajištění odůvodnění<sup>(70)</sup>. Pokud původní okolnosti, které vedly k uplatnění zajištění, již neplatí, musí být dotčená osoba propuštěna (viz [Pokyn 9](#) a [Pokyn 10](#)).

**Obrázek 3. Předpoklady pro uplatnění zajištění**



#### Praktický tip

##### Test nezbytnosti odpoví na následující otázky.

- Je zajištění v daném případě nevyhnutelné, nebo lze cílů jím sledovaných dosáhnout mírnějšími donucovacími opatřeními?
- Existují konkrétní důvody, které vyžadují zajištění?
- Existují zvláštní potřeby nebo individuální situace, které by zajištění bránily?

##### Test proporcionality odpoví na následující otázky.

- Představovalo by zajištění nepřiměřenou újmu pro danou osobu vzhledem k jejím zvláštním potřebám nebo individuální situaci?
- Je újma způsobená zajištěním vyvážena a odůvodněná vzhledem k cílům, které zajištění sleduje?
- Lze těchto cílů dosáhnout pomocí mírnějších donucovacích opatření?

<sup>(70)</sup> Viz také SDEU, rozsudek ze dne 28. dubna 2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, bod 41. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).





## Pokyn 6

*Alternativní opatření k zajištění musí být založena na individuálním posouzení každého případu a musí zohledňovat individuální situaci a zvláštní potřeby.*

### Individuální posouzení

Alternativní opatření k zajištění by měla být posuzována případ od případu s přihlédnutím ke zvláštním potřebám a individuální situaci dotčené osoby. Jedná se o nezbytný předpoklad pro rozhodnutí o druhu alternativního opatření k zajištění a o jeho prvcích, např. četnosti hlášení se.

Zásada individuálního posouzení je připomenuta v ustanovení čl. 10 odst. 2 směrnice RCD (2024), podle kterého „[v] případě nutnosti a **na základě individuálního posouzení každého případu** mohou členské státy žadatele zajistit, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření“<sup>(7)</sup>. Podobně předpokládají posouzení každého jednotlivého případu před zajištěním osoby i článek 15 a 6. bod odůvodnění směrnice o navracení. Zajištění při přípravě návratu a/ nebo při provádění vyhoštění je ve skutečnosti přípustné pouze tehdy, nelze-li v konkrétním případě účinně uplatnit jiná dostatečná, avšak mírnější donucovací opatření.

Během individuálního posouzení případu musí orgány příslušné k vydání rozhodnutí o zajištění nebo o uplatnění alternativního opatření k zajištění zvážit v rámci testu nezbytnosti a proporcionality **různé prvky** (viz [Pokyn 5](#)).

Zejména musí nalézt křehkou **rovnováhu** mezi zajištěním souladu s azylovým řízením nebo řízením o návratu a ochranou práv a blahem dotčené osoby.

### Vyhodnocení souladu s řízením a rizik útěku

Při hodnocení souladu s řízením může správní a/nebo justiční orgán zvážit řadu hledisek, která jsou podrobně popsána níže.

#### Předchozí historie plnění povinností

Předchozí neplnění povinností nebo dříve uložených alternativních opatření k zajištění bez ospravedlnitelných důvodů může být faktorem, který vede k rozhodnutí o zajištění.

Například v řízení o návratu může nesplnění předchozího příkazu k opuštění území vést k tomu, že orgány budou nakloněny k uplatnění zajištění, aby se daná osoba nemohla

<sup>(7)</sup> V tomto smyslu viz 33. bod odůvodnění směrnice RCD (2024), který jasně uvádí, že „[p]ovinnost přezkoumat uvedená alternativní opatření by neměla předjímat zajištění v případě, že tato alternativní opatření, včetně povinností týkajících se bydliště a ohlašování, nelze účinně uplatnit“.



vyhnout přípravě návratu nebo vyhoštění nebo je znovu ztížit. Tato okolnost by však neměla být brána v úvahu automaticky nebo izolovaně, ale měla by být náležitě vymezena na základě celkové individuální situace.

Správní a/nebo justiční orgán může naopak rozhodnout, že zajištění není nutné, pokud daná osoba v minulosti povinnosti plnila.

### Riziko útěku

Mezi prvky neplnění povinností hraje v *acquis* EU významnou roli riziko útěku. Jak je uvedeno v čl. 2 bodu 11 směrnice RCD (2024), při posuzování rizika útěku by orgány měly obecně zvážit existenci konkrétních důvodů a okolností, pro které je možné se domnívat, že by žadatel mohl utéci <sup>(72)</sup>. Posouzení rizika útěku by mělo vycházet z **objektivních kritérií stanovených ve vnitrostátních právních předpisech** a mělo by být provedeno individuálně. Existence takového rizika by neměla být automaticky odvozena z neexistence dokladů totožnosti nebo stálé adresy, a to i s ohledem na skutečnost, že většina žadatelů je nemá.

V souladu s 24. bodem odůvodnění směrnice RCD (2024) „[v] celkovém posouzení individuální situace žadatele je často základem pro závěr, zda hrozí riziko útěku, kombinace několika faktorů“.

Hlediska, která by mohla být použita k posouzení rizika útěku, mohou zahrnovat například spolupráci žadatele s příslušnými orgány nebo dodržování procesních požadavků; vazby žadatele v členských státech; skutečnost, zda byla žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta jako nezákonná nebo zjevně nedůvodná; závazky týkající se zaměstnání nebo vzdělávání a aktivní účast v komunitních nebo podpůrných sítích. Dalším hlediskem při hodnocení rizika útěku může být vysoká četnost útěků státních příslušníků třetích zemí pocházejících z určitých zemí původu. Při celkovém posouzení je však třeba vzít v úvahu další faktory specifické pro situaci dané osoby.

Podobně v oblasti navracení se riziko útěku (nebezpečí skrývání se) vztahuje na existenci důvodů týkajících se konkrétního případu a založených na právem stanovených objektivních kritériích, které vedou k domněnce, že by se státní příslušník třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, mohl skrývat <sup>(73)</sup>. Vzhledem k tomu, že ve směrnici o navracení ani v nařízení o řízení o návratu na hranicích nejsou stanovena jasná kritéria, je povinností členských států jasně určit ve svém vnitrostátním právu objektivní kritéria, která se použijí při určování tohoto rizika <sup>(74)</sup>.

<sup>(72)</sup> Čl. 2 bod 12 směrnice RCD (2024) definuje „útěk“ jako „jednání, kdy žadatel nezůstává k dispozici příslušným správním nebo justičním orgánům, například tím, že opustí území členského státu bez povolení příslušných orgánů z důvodů, které může ovlivnit“. Podobně se k pojmu útěk staví i 23. bod odůvodnění: „[pojem útěku by měl být vymezen tak], aby zahrnoval jednak záměrné jednání a jednak skutkovou okolnost, která se nenachází mimo kontrolu žadatele a která spočívá v tom, že žadatel nezůstává k dispozici příslušným správním nebo justičním orgánům, například proto, že opustil území členského státu, na němž je povinen být přítomen.“

<sup>(73)</sup> Čl. 3 bod 7 směrnice o navracení.

<sup>(74)</sup> Viz také SDEU, rozsudek ze dne 15. března 2017, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie v. Salah Al Chodor e. a.*, C-528/15, EU:C:2017:213, bod 28. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).



## Míra spolupráce

Dalším prvkem, který je třeba zohlednit při rozhodování o použití zajištění nebo alternativního opatření k zajištění je míra spolupráce, kterou dotčená osoba prokázala. Vyjádřený úmysl nespolupracovat nebo nedostatečná faktická spolupráce mohou ve skutečnosti přispět k rozhodnutí o zajištění. Ani v tomto případě by tato situace neměla být posuzována izolovaně, ale spíše v kontextu celkové individuální situace.

## Hodnocení faktorů zranitelnosti

Posouzení souladu s řízením, rizika útěku a míry spolupráce musí být vyváжено posouzením zranitelnosti: je třeba pečlivě zvážit faktory, jako je zdravotní stav, přítomnost vyživovaných osob a věk dané osoby. To potvrzuje 21. bod odůvodnění směrnice RCD (2024), podle něhož by veškerá rozhodnutí, která omezují volný pohyb žadatele, měla zohledňovat relevantní aspekty konkrétní situace žadatele, včetně jeho zvláštních potřeb při přijetí. V tomto smyslu jsou orgány povinny **identifikovat** osoby ve zranitelném postavení a **posoudit** jejich zvláštní potřeby při přijetí a/nebo procesní potřeby.



### Související nástroje agentury EUAA

Cílem **nástroje IPSN** je podpořit orgány a specializované pracovníky při včasné identifikaci osob se zvláštními procesními potřebami a/nebo potřebami při přijetí.

Tento nástroj lze použít v kterékoli fázi azylového řízení a procesu přijímání pro účely identifikace stávající nebo nové zranitelnosti.

**Nástroj SNVA** má pomoci specializovaným pracovníkům při posuzování zvláštních potřeb žadatelů a poskytuje rámec pro průběžné posuzování a podporu.

Členské státy musí být obzvláště ostražitě při rozpoznávání a řešení zvláštních potřeb osob ve zranitelném postavení <sup>(75)</sup>. Mezi faktory zranitelnosti, které je třeba vzít v úvahu, patří například to, zda se jedná o dítě (bez doprovodu nebo s doprovodem), samotného rodiče s dětmi nebo starší osobu, zda se jedná o osobu se zdravotním postižením nebo zdravotním problémem (tělesným nebo duševním), který není slučitelný se zajištěním (včetně stavu vyžadujícího lékařské ošetření, které nelze poskytnout v zařízeních pro zajištění), nebo zda se může jednat o oběti obchodování s lidmi <sup>(76)</sup>, mučení, znásilnění nebo jiné formy psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako je genderově podmíněné násilí, mrzačení ženských pohlavních orgánů, dětské nebo nucené sňatky nebo sexuálně, genderově, rasisticky nebo nábožensky motivované násilí.

<sup>(75)</sup> Příslušné vymezení kategorií osob se zvláštními potřebami viz článek 24 směrnice RCD (2024) a čl. 3bod 9 směrnice o navrácení.

<sup>(76)</sup> Zásada zákazu trestu pro oběti obchodování s lidmi zajišťuje, že osoby, které jsou oběťmi obchodování s lidmi nebo jimž hrozí, že se stanou oběťmi obchodování s lidmi, nejsou trestány za trestné činy spáchané za nátlaku a bez jejich souhlasu. Nová [směrnice EU o boji proti obchodování s lidmi](#) stanoví, že oběti obchodování s lidmi nesmí být trestány za činnosti související s jejich situací a měla by jim být poskytnuta nezbytná podpora, která jim pomůže při zotavení a začlenění. Pokud jsou alternativní opatření k zajištění použitelná na základě jiných důvodů zajištění, musí být pečlivě navržena tak, aby se zamezilo další újmě nebo stigmatizaci. Měla by usnadnit přístup ke službám ochrany, zotavení a podpory v souladu se zvláštními potřebami dané osoby. Viz také Giammarino M.G., zvláštní zpravodajka o obchodování s lidmi, zejména s ženami a dětmi, [The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims](#) (Význam provádění ustanovení o netrestání: povinnost chránit oběti), 2020.



## Zajištění žadatelů se zvláštními potřebami při přijetí

Zajištění žadatelů se zvláštními potřebami při přijetí je podle směrnice RCD (2024) přípustné v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality, nemá-li se za to, že zajištění vážně ohrozí jejich tělesné a duševní zdraví <sup>(77)</sup>.

Použije-li se zajištění, musí platit určité záruky, jelikož zbavení osobní svobody může být obzvláště škodlivé pro žadatele ve zranitelném postavení a může vést k riziku zhoršení jejich zranitelnosti, dalšímu traumatu a ztížení jejich schopnosti zotavit se a začlenit se.

Jak je uvedeno v čl. 10 odst. 3 směrnice RCD (2024), „[p]ři zajištění žadatele členské státy zohlední veškeré viditelné znaky, výroky či chování, které naznačují, že má žadatel zvláštní potřeby při přijetí. Pokud nebylo dokončeno [posouzení zranitelnosti] ..., dokončí se bez zbytečných prodlev a jeho výsledky se zohlední při rozhodování o tom, zda má zajištění pokračovat, nebo zda je třeba podmínky zajištění upravit“ (viz [Pokyn 9](#)).

Dále musí členské státy zajistit pravidelné kontroly žadatelů se zvláštními potřebami při přijetí a náležitou podporu těmto žadatelům s ohledem na jejich konkrétní situaci, včetně jejich tělesného a duševního zdraví <sup>(78)</sup>.

Ve všech případech týkajících se žadatelů se zvláštními potřebami musí být upřednostněna alternativní opatření k zajištění, aby bylo zajištěno jejich blaho, byla jim poskytnuta potřebná podpora a byla dodržována jejich základní práva. Zvláštní hlediska týkající se dětí viz [Pokyn 7](#).



### ESLP, *Thimothawes v. Belgie*, 2011 <sup>(79)</sup>

ESLP poukázal na to, že obecná nebo automatická rozhodnutí o zajištění žadatelů o azyl bez individuálního posouzení zvláštních potřeb by mohla vyvolat problém podle čl. 5 odst. 1 EÚLP.

## Uplatňování zásady minimálního zásahu

Individuální posouzení by mělo rovněž určit, který druh dostupných alternativních opatření k zajištění (nebo jejich kombinace) **nejlépe odpovídá** individuální situaci a zvláštním potřebám dotčené osoby.

<sup>(77)</sup> Viz čl. 13 odst. 1 směrnice RCD (2024). Některé členské státy ve svých vnitrostátních právních předpisech výslovně zakazují zajištění určitých kategorií osob ve zranitelném postavení, jako jsou děti, těhotné ženy a oběti obchodování s lidmi a mučení. Například v Itálii [legislativní nařízení č. 142/2015](#) zakazuje zajištění osob, jejichž zdravotní stav nebo zranitelnost nejsou se zajištěním slučitelné, jakož i zajištění dětí.

<sup>(78)</sup> Čl. 13 odst. 1 směrnice RCD (2024).

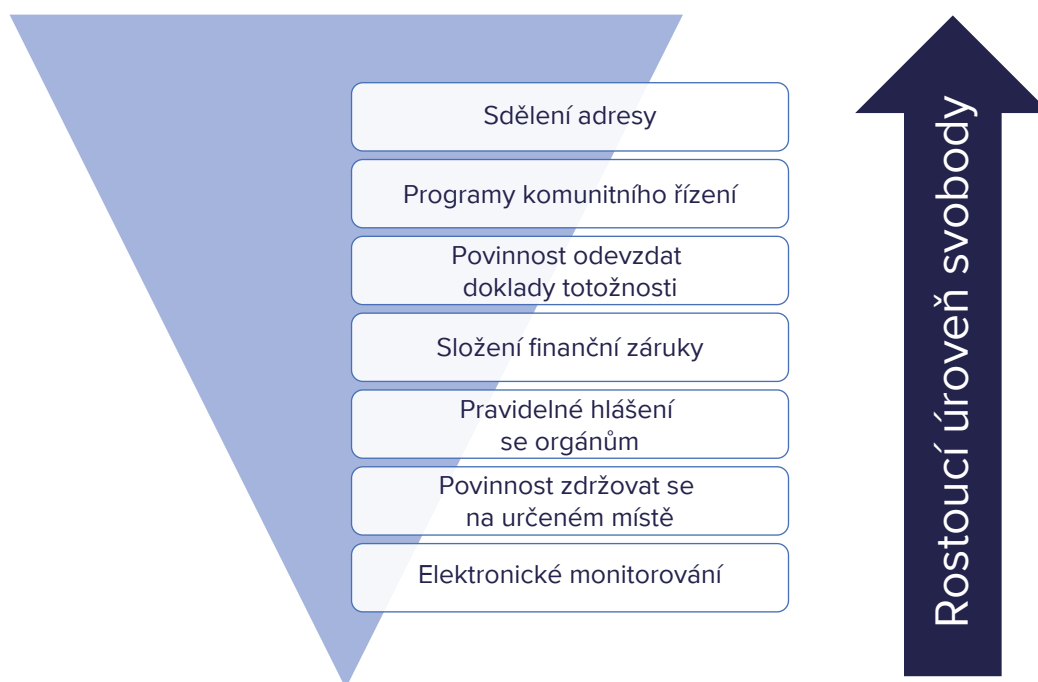
<sup>(79)</sup> ESLP, rozsudek ze dne 4. dubna 2017, *Thimothawes v. Belgie*, č. 39061/11, bod 73, ECLI:CE:ECHR:2017:0404JUD003906111. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury EUAA](#).





Za tímto účelem by orgány měly zohlednit zásadu minimálního zásahu, která vyžaduje přijetí **co nejméně rušivého** opatření <sup>(80)</sup> z těch, která lze účinně uplatnit. Alternativní opatření k zajištění se totiž mohou výrazně lišit z hlediska úrovně donucení. Některá z nich mohou znamenat větší omezení osobní svobody, například povinnost pravidelně se hlásit, zatímco jiná mohou být méně restriktivní, například komunitní dohled. Jak objasnil SDEU, toto „**odstupňování [jde] od opatření, které ponechává dotyčné osobě největší svobodu, ... k opatřením, která omezují její svobodu nejvíce**“ <sup>(81)</sup>.

**Obrázek 4. Příklad klouzavé stupnice restriktivní úrovně opatření**



Obrázek znázorňuje možnou klouzavou stupnici opatření od nejrestriktivnějších (dole) po nejméně restriktivní (nahore). Je orientační, neboť skutečnou míru omezení mohou určit povinnosti uložené v daném případě. Například hlášení se orgánům s nízkou četností může být méně restriktivní než pobyt v polootevřeném středisku. Naopak hlášení se orgánům s vysokou četností může být restriktivnější než pobyt v otevřeném středisku.

## Zohlednění druhu, trvání a dopadu alternativního opatření k zajištění

Nejvhodnější alternativní opatření k zajištění je nejen to nejméně rušivé, ale i to, které je v daném případě nejlepší s ohledem na individuální situaci a faktory zranitelnosti. Při výběru nejvhodnějšího alternativního opatření k zajištění musí orgány věnovat velkou pozornost jednotlivým prvkům, včetně těch uvedených níže.

<sup>(80)</sup> Bustamante J., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants](#) (zpráva zvláštního zpravodaje pro lidská práva migrantů), A/65/222, 2010, bod 92 písm. a) a bod 95; Výbor pro práva dítěte, [Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration](#) (zpráva z roku 2012, Den obecné diskuse o právech všech dětí v kontextu mezinárodní migrace), 2012, bod 79; UNHCR, [Doporučení k zajišťování cizinců](#), op. cit., poznámka pod čarou 14, doporučení 4.3, bod 39.

<sup>(81)</sup> SDEU, rozsudek ze dne 28. dubna 2011, [Hassen el Dridi, alias Karim Soufi](#), C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, bod 41. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).



- **Druh alternativního opatření k zajištění ve vztahu k cílové skupině**

Povaha alternativního opatření, to, zda zahrnuje povinnost hlásit se orgánům, pravidelné monitorování, určené bydliště, komunitní dohled. Například pro děti bez doprovodu nebo děti odloučené od rodiny je vhodnější zajištění rodinné péče, zatímco pro rodiny jsou vhodnější byty nebo specializovaná zařízení.

- **Trvání alternativního opatření k zajištění**

Je třeba se vyvarovat dlouhodobých omezení, pokud nejsou za dané individuální situace nezbytná, přičemž tato omezení by měla podléhat pravidelnému soudnímu přezkumu. V zásadě platí, že čím delší je doba trvání alternativních opatření k zajištění, tím méně restriktivní by měla být. Časové omezení uloženého alternativního opatření k zajištění by mělo být vždy dodrženo.

- **Dopad na danou osobu**

Dopad alternativního opatření k zajištění na život dané osoby, včetně její schopnosti plnit povinnosti, pracovat, mít přístup ke vzdělání, využívat zdravotní péči a udržovat rodinné a komunitní vazby.

## Upravení povinností

Při uplatňování alternativního opatření k zajištění v konkrétním případě by orgány měly rovněž upravit požadované povinnosti tak, aby zajistily jejich vhodnost vzhledem k situaci dané osoby. Časy a četnost hlášení se orgánům by měly být pružné a měly by zohledňovat mimo jiné pracovní dobu a zdravotní stav dané osoby. Například osobní hlášení se orgánům nemusí být vhodné pro osoby s tělesným postižením, pro něž může být vhodnější hlášení se elektronicky. Pro někoho, kdo pracuje nebo má děti, o které se stará, může být vhodnější než hlášení se povinnost bydlet v určené oblasti.

Ujednání o alternativních opatřeních k zajištění by měla být pravidelně přezkoumávána za účelem posouzení, zda jsou nadále nutná a přiměřená, a na základě jakýchkoli změn situace nebo zranitelnosti dané osoby by měly být provedeny nezbytné úpravy (viz také [Pokyn 9](#)).

## Oznámení rozhodnutí

Rozhodnutí o uplatnění alternativních opatření k zajištění musí být neprodleně a písemně oznámeno dotčené osobě. Písemné oznámení slouží jako oficiální dokument, na který se může odvolávat jak daná osoba, tak příslušné orgány. Aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy, mělo by být oznámení poskytnuto ve formátu, který je pro danou osobu přístupný, s přihlédnutím k případným jazykovým bariérám nebo překážkám v podobě nedostatečné úrovně gramotnosti. Mělo by obsahovat podrobné vysvětlení důvodů, proč jsou konkrétní alternativní opatření k zajištění potřebná, a odkazovat na konkrétní obavy nebo faktory, které vedly k posouzení rizikového profilu dané osoby, jako je například předchozí historie plnění povinností. Kromě toho by mělo poskytnout jasné informace o **právu na účinnou právní ochranu** (viz [Pokyn 4](#)) a obsahovat pokyny, jak tento proces zahájit, požádat o právní pomoc



a předložit dodatečné informace nebo důkazy k opětovnému posouzení. Opožděné oznámení může dané osobě ztížit případné napadení rozhodnutí o alternativním opatření k zajištění (viz [Pokyn 9](#)).

### Osvědčené postupy

Oznámení obsahuje kontaktní údaje určeného kontaktního místa v rámci imigračních nebo azylových orgánů, na které se dotčená osoba může obrátit s případnými dotazy nebo obavami týkajícími se rozhodnutí o alternativních opatřeních k zajištění.

### Praktické shrnutí

Při použití alternativních opatření je třeba provést tři hlavní kroky uvedené níže.

#### 1. Provedení individualizovaného posouzení rizik

Musí být provedeno posouzení rizik s cílem určit pravděpodobnost, že daná osoba nesplní procesní požadavky a/nebo uteče. To zahrnuje přezkoumání individuálního spisu a v případě potřeby i pohovor s danou osobou, aby bylo možné získat komplexní informace o její historii. Při posuzování rizik by se orgány měly zaměřit nejen na neplnění povinností nebo riziko útěku (např. historie dodržování předchozích alternativních opatření k zajištění a historie/důkazy z hlediska útěku), ale měly by rovněž zohlednit faktory, které mohou tato rizika snížit, včetně rodinných vazeb, vazeb v komunitě, zaměstnání nebo účasti na vzdělávání. Měla by být rovněž zohledněna motivace a ochota dané osoby spolupracovat s orgány a plnit povinnosti plynoucí z alternativních opatření k zajištění. Veškeré shromážděné informace by měly orgánům pomoci při určování předpokladu neplnění povinností a rizika útěku. Toto posouzení je zásadní pro rozhodnutí o vhodném druhu a úrovni alternativních opatření k zajištění, přičemž je třeba zajistit, aby odrážela míru rizika u dané osoby. I v případě, že posouzení rizik ukazuje na možnost neplnění povinností nebo riziko útěku, je třeba provést posouzení zranitelnosti.

#### 2. Provedení individualizovaného posouzení zranitelnosti

Posouzení zranitelnosti by mělo být provedeno komplexně a mělo by se zabývat tělesným a duševním zdravím dané osoby, rodinnou situací, minulými zkušenostmi a zvláštními potřebami. Musí zohledňovat vzájemně se prolínající zranitelnosti, rizika a škodlivé faktory, jakož i ochranné faktory a odolnost jednotlivce a jeho sociálních a rodinných sítí. Cílem je lépe porozumět jedinečným potřebám dané osoby a vypracovat celostní přístup k jejich řešení.



## Praktické shrnutí

V případech týkajících se dětí, zejména dětí bez doprovodu (viz [Pokyn 7](#)), musí být do procesu individuálního posouzení začleněny specifické záruky ochrany dětí. Je třeba také zajistit, aby všechna opatření byla v nejlepším zájmu dítěte, jak to vyžadují vnitrostátní a mezinárodní normy. Pro děti bez doprovodu musí být ustanoven zákonný zástupce / opatrovník, který bude v průběhu celého řízení podporovat a chránit jejich práva. Posouzení by mělo být provedeno způsobem vstřícným k dítěti a mělo by zohledňovat jeho věk, vyspělost a zvláštní potřeby. Názorům dítěte by navíc měla být věnována náležitá pozornost odpovídající jeho věku a míře chápání.

Posouzení by měli provádět vyškolení odborníci, kteří mohou identifikovat potenciální zranitelnost, např. posttraumatickou stresovou poruchu, tělesné postižení a jiné zdravotní potíže.

### 3. Přizpůsobení alternativních opatření k zajištění jednotlivým případům

Na základě posouzení zranitelnosti a rizik by orgány měly určit nejvhodnější alternativní opatření k zajištění v konkrétním případě. Tento proces by měl zohledňovat řadu prvků, včetně dodržování [zásady minimálního zásahu](#).

Orgány by měly dále upravit na míru povinnosti uložené alternativním opatřením k zajištění tak, aby odpovídaly schopnosti dané osoby je dodržovat a aby byly vhodné pro její situaci. Čas a četnost hlášení by měly být pružné a měly by umožňovat úpravy v závislosti na denním režimu a zdravotním stavu dané osoby.

Začlenění podpůrných služeb, jako je poradenství, psychosociální podpora, lékařská péče a právní pomoc, do systému alternativních opatření k zajištění může řešit potřeby jednotlivce komplexně (viz také [Pokyn 8](#)). Ujednání o alternativních opatřeních k zajištění by navíc měla být pravidelně přezkoumávána pro účely posouzení jejich pokračující nezbytnosti a proporcionality a na základě jakýchkoli změn situace nebo zranitelnosti dané osoby by měly být provedeny nezbytné úpravy (viz také [Pokyn 9](#)).

Zvolené opatření by nakonec mělo nalézt rovnováhu mezi zajištěním souladu s azylovým řízením nebo řízením o návratu a minimalizací dopadu na svobodu a každodenní život dané osoby.





## Hlediska týkající se řízení na hranicích

### Začlenění výsledků prověření do posouzení rizik a zranitelnosti

Je zásadní začlenit předběžná zjištění procesu prověřování do posouzení rizik a zranitelnosti prováděných během řízení na hranicích. To pomáhá předcházet zbytečným dalším pohovorům a zamezuje „reviktimizaci“ osob ve zranitelném postavení, k níž může dojít v případě, že osoby, které prožily trauma nebo psychickou zátěž, jsou předmětem opakovaného výslechu nebo invazivních postupů, které mohou vyvolat vzpomínky na traumata v minulosti. Reviktimizace nejenže zhoršuje psychické potíže osoby, ale také podkopává její důvěru v orgány a celkový systém ochrany.

V zájmu zajištění efektivního procesu by měly být výsledky prvotních kontrol zdravotního stavu a zranitelnosti provedených při prověřování neprodleně sděleny příslušným orgánům odpovědným za rozhodování o zajištění nebo alternativním opatření k zajištění. To jim umožní vycházet z již shromážděných informací, místo aby znovu zahajovaly proces posouzení od začátku.

Je zásadní, aby sdílení informací bylo koordinované a zaměřené konkrétně na orgány zapojené do různých fází procesu nebo na další subjekty pověřené konkrétními rozhodnutími týkajícími se daného případu. Sdílení informací musí být v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů (nařízení GDPR<sup>(82)</sup>), aby bylo zajištěno, že s osobními údaji bude zacházeno v souladu s právními předpisy, bezpečně a s ohledem na soukromí dané osoby. Musí být zachována přísná důvěrnost a před sdílením osobních údajů je třeba v příslušných případech získat souhlas dané osoby.

### Řízení na hranicích a žadatelé se zvláštními potřebami

Má-li osoba zvláštní potřeby při přijetí, které nelze uspokojit na hranicích, má členský stát povinnost povolit vstup a nasměrovat ji k příslušnému řízení. Žadatelům, u nichž bylo zjištěno, že potřebují zvláštní procesní záruky, by měla být poskytnuta přiměřená podpora s cílem zajistit skutečný a účinný přístup k řízení<sup>(83)</sup>. Potřebná podpora v rámci řízení na hranicích by měla být stanovena na základě individuálního posouzení a může zahrnovat například přístup ke specializované lékařské péči, jako je psychiatrická a psychosociální podpora pro osoby s traumatem nebo jinými duševními poruchami.

Kromě toho by sem mohlo patřit poskytování ubytování přizpůsobeného potřebám osob ve zranitelném postavení<sup>(84)</sup>, zajištění dostupnosti tlumočnicků, právní pomoci a/nebo právního zastoupení podle potřeby nebo nabízení rodinných zařízení a služeb přizpůsobených rodinám s dětmi, včetně opatření na ochranu dětí, přístupu ke vzdělání a odpovídající zdravotní péče (viz také [Pokyn 7](#)). Řízení na hranicích by se neměla uplatňovat, pokud nelze poskytnout náležitou podporu.

<sup>(82)</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2016/679](#) ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1–88).

<sup>(83)</sup> 20. bod odůvodnění nařízení APR.

<sup>(84)</sup> Článek 24 směrnice RCD (2024). Například osoba s omezenou schopností pohybu může potřebovat přístup k přístupnému ubytování, dopravě nebo speciálnímu zdravotnickému vybavení.

## Individuální posouzení v řízeních na hranicích

Je třeba mít na paměti, že během azylového řízení na hranicích podle nařízení APR budou muset žadatelé pobývat v místech, kde řízení na hranicích probíhá (na hranici nebo v její blízkosti, nebo v rámci území – v závislosti na tom, kde se daná místa nacházejí). Tento požadavek na pobyt na určitém místě vychází z článku 9 směrnice RCD (2024).

V azylovém řízení na hranicích může být obtížné posoudit u nově příchozích žadatelů riziko útěku, neboť ukazatele mohou být omezené. Členské státy nemusí mít o dané osobě dostatečné informace, zejména s ohledem na krátkou lhůtu pro posouzení. Ačkoli odpovědnost za určení použitelných alternativních opatření k zajištění přísluší pouze členským státům, klíčovou úlohu hraje aktivní spolupráce žadatele. Pokud jsou žadatelé informováni o procesu a vybízeni ke sdílení příslušných osobních údajů, může to členskému státu významně pomoci při přesnějším hodnocení alternativních opatření k zajištění přizpůsobených situací žadatele.

Na začátku řízení o návratu na hranicích je třeba provést nové posouzení s cílem zjistit, zda zajištění zůstává použitelným, a to i s přihlédnutím k tomu, že zajištění musí trvat pouze tak dlouho, dokud existuje reálný předpoklad pro vyhoštění a jsou s náležitou pečlivostí činěny související úkony<sup>(85)</sup>. Nejsou-li takové podmínky splněny nebo přestanou-li platit, zajištění již není použitelné a daná osoba musí být propuštěna (viz také [Pokyn 10](#)).

Státní příslušníci třetích zemí, kteří byli zajištěni během azylového řízení na hranicích, mohou během tohoto řízení zůstat zajištěni, pokud vnitrostátní orgány mohou prokázat, že požadavky na zajištění stále platí a nevyskytly se žádné nové okolnosti, zejména okolnosti specifické pro kontext návratu (např. neexistuje reálný předpoklad pro vyhoštění), které by mohly mít dopad na posouzení každého jednotlivého případu.

Naopak, pokud bylo během azylového řízení na hranicích použito alternativní opatření k zajištění a žadatel jej dodržel, mělo by se očekávat, že stejné opatření by mohlo být dostatečné i během řízení o návratu na hranicích. Je však třeba vzít v úvahu, že v některých případech se po zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu riziko útěku pravděpodobně zvýší. Proto by toto riziko mělo být pečlivě posouzeno na začátku řízení o návratu na hranicích.

<sup>(85)</sup> Čl. 5 odst. 4 nařízení o řízení o návratu na hranicích.



## Pokyn 7

*Alternativní opatření k zajištění musí být zpravidla použita vždy, když se uvažuje o zajištění dítěte, v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte.*

### Právní rámec EU

Právní předpisy EU uznávají, že děti by zpravidla neměly být zajištěny <sup>(86)</sup> a že zajištění je krajním opatřením přípustným pouze za výjimečných okolností <sup>(87)</sup>. Směrnice RCD (2024) rovněž zdůrazňuje, že členské státy musí při jednání s dětmi zohlednit pokyny Úmluvy o právech dítěte <sup>(88)</sup>.

Směrnice RCD (2024) zavedla zejména nová ustanovení týkající se **výjimečných** okolností, za nichž může dojít k zajištění dětí. To je možné pouze v případě, že zajištění je v nejlepším zájmu dítěte, např. v případě dítěte s doprovodem, pokud je zajištěn i rodič dítěte nebo osoba, v jejíž primární péči se dítě nachází, a je v nejlepším zájmu dítěte zůstat s ní(m), nebo v případě dítěte bez doprovodu, pokud je dítě zajištěním chráněno <sup>(89)</sup>.

<sup>(86)</sup> Existuje široká mezinárodní shoda (např. Výboru pro práva dítěte, Výboru pro ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků a pracovní skupiny OSN pro svévolné zajištění) ohledně skutečnosti, že děti by neměly být zajištěny pro účely související s přistěhovalectvím, bez ohledu na jejich právní/migrační status nebo status jejich rodičů, a že zajištění nikdy není v jejich nejlepším zájmu. Škodlivé účinky zajištění na děti jsou dobře zdokumentovány a jsou nesporné. Bez ohledu na délku a podmínky, v nichž jsou děti drženy, může mít zajištění hluboký a negativní dopad na jejich zdraví a vývoj. Na mezinárodní úrovni se několik iniciativ zaměřuje na ukončení zajištění dětí v souvislosti s přistěhovalectvím a vyzývá státy, aby tuto praxi vymýtily. Viz Valné shromáždění OSN, [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration](#) (Globální pakt o bezpečné, řízené a legální migraci), 2018, cíl 13, bod 29 písm. h); UNHCR, [Beyond Detention - A Global Strategy to support governments to end detention of asylum seekers and refugees - 2014-2019](#) (Nad rámec zajištění – Globální strategie na podporu vlád při ukončování zajišťování žadatelů o azyl a uprchlíků – 2014–2019), cíl 1, revize 1, 2024; Felipe González M., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants – Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them](#) (zpráva zvláštního zpravodaje pro lidská práva migrantů – Ukončení zajišťování dětí v souvislosti s přistěhovalectvím a poskytování odpovídající péče pro děti a jejich přijetí), 2020; Výbor OSN pro ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků, [Joint general comment No 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return](#) (společný obecný komentář Výboru pro ochranu práv všech migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků č. 4 (2017) a Výboru pro práva dítěte č. 23 (2017) o povinnostech států týkajících se lidských práv dětí v souvislosti s mezinárodní migrací v zemích původu, tranzitu, určení a návratu), 2017.

<sup>(87)</sup> 40. bod odůvodnění a čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024) a čl. 17 odst. 1 směrnice o navrácení.

<sup>(88)</sup> Ve 40. bodě odůvodnění směrnice RCD (2024) se uvádí, že „[...] členské státy [mají] zohlednit Newyorskou deklaraci pro uprchlíky a migranty ze dne 19. září 2016, příslušné oficiální obecné pokyny orgánu OSN monitorujícího uplatňování Úmluvy OSN o právech dítěte z roku 1989 a příslušnou judikaturu“.

<sup>(89)</sup> Čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024).



**Děti mohou být zajištěny pouze ve výjimečných případech, kdy se má za to, že zajištění je v nejlepším zájmu dítěte <sup>(90)</sup>.**



### **Praktická příručka k nejlepšímu zájmu dítěte <sup>(91)</sup>**

Tato příručka pomáhá orgánům zemí EU+ při uplatňování zásady nejlepšího zájmu dítěte. Uvádí základní faktory nejlepšího zájmu dítěte, příslušné záruky, pokyny pro posuzování nejlepšího zájmu v praxi a ukazatele zranitelnosti a rizik.

## **Posílené záruky pro zajištěné děti**

Ve výjimečných případech, kdy je dítě zbaveno osobní svobody, musí být nad rámec záruk použitelných pro všechny zajištěné osoby <sup>(92)</sup> dodrženy následující podmínky.

- Je třeba vynaložit veškeré úsilí o propuštění zajištěného dítěte a jeho umístění do vhodného ubytovacího zařízení <sup>(93)</sup>.
- Je zaručeno právo dítěte na vzdělání <sup>(94)</sup> a možnost věnovat se volnočasovým aktivitám, včetně her a rekreačních aktivit přiměřených jeho věku <sup>(95)</sup>.
- Dítě není nikdy zajištěno ve věznici ani v jakémkoli jiném zařízení užívaném k účelům prosazování práva <sup>(96)</sup>.
- Zajištěným rodinám musí být poskytnuto samostatné ubytování, které zajišťuje náležitě soukromí a je přizpůsobeno potřebám dětí <sup>(97)</sup>.
- Životní úroveň musí být přiměřená tělesnému, duševnímu, duchovnímu, morálnímu a sociálnímu rozvoji dítěte <sup>(98)</sup>.
- Zajištěné děti by měly mít přístup k účinným opravným prostředkům a bezplatnému právnímu zastoupení <sup>(99)</sup>.

Děti bez doprovodu se navíc týkají zvláštní ustanovení uvedená níže.

- Děti bez doprovodu by měly být umístěny odděleně od dospělých osob <sup>(100)</sup>.
- Děti musí být pokud možno ubytovány v zařízeních, která mají k dispozici kvalifikovaný personál a vybavení zohledňující potřeby osob jejich věku, a odděleně podle pohlaví <sup>(101)</sup>.

<sup>(90)</sup> Nejlepší zájem dítěte je základní zásadou mezinárodního a evropského práva, která je vymezena v článku 24 Listiny a v článku 3 Úmluvy o právech dítěte. Tato zásada požaduje, aby nejlepší zájem dítěte byl prvořadým hlediskem při všech činnostech, které se jej dotýkají.

<sup>(91)</sup> EASO, *Praktická příručka k nejlepšímu zájmu dítěte v azylovém řízení*, 2019.

<sup>(92)</sup> Záruky použitelné na všechny zajištěné žadatele nebo státní příslušníky třetích zemí se vztahují i na děti, včetně skutečnosti, že zajištění musí trvat co nejkratší dobu a že příkaz k zajištění musí být vždy vydán písemně s podrobným popisem skutkových a právních důvodů, na nichž je založen, jakož i s uvedením doby trvání zajištění. Kromě toho musí být ve všech případech jmenován zákonný zástupce nebo opatrovník bez ohledu na to, zda se uplatní zajištění, nebo alternativní opatření k zajištění. To je nezbytné pro to, aby děti mohly podat žádost nebo rozhodnutí o zajištění účinně napadnout. Povinnost ustanovit zástupce není podmíněna statusem zajištění, ale je povinnou zárukou, aby byla podporována zákonná práva dětí a zajištěno spravedlivé zacházení s nimi po dobu celého procesu.

<sup>(93)</sup> Čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024) a čl. 17 odst. 1 a 4 směrnice o navrácení.

<sup>(94)</sup> V souladu s článkem 16 směrnice RCD (2024).

<sup>(95)</sup> Čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024) a čl. 17 odst. 3 směrnice o navrácení.

<sup>(96)</sup> Čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024).

<sup>(97)</sup> Čl. 13 odst. 4 směrnice RCD (2024).

<sup>(98)</sup> Čl. 26 odst. 1 směrnice RCD (2024).

<sup>(99)</sup> Článek 29 směrnice RCD (2024) a článek 13 směrnice o navrácení.

<sup>(100)</sup> Čl. 13 odst. 3 směrnice RCD (2024) a čl. 17 odst. 4 a 5 směrnice o navrácení.

<sup>(101)</sup> Čl. 13 odst. 3 směrnice RCD (2024) a čl. 17 odst. 4 směrnice o navrácení.

**ESLP, *Rahimi v. Řecko* (102)**

V této věci ESLP zdůraznil, že podle čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP je třeba věnovat zvláštní pozornost alternativním opatřením k zajištění jednotlivců nebo skupin ve zranitelných situacích, aby bylo zaručeno, že jakékoli zajištění bude provedeno v dobré víře a nebude svévolné. **ESLP výslovně konstatoval, že u dětí bez doprovodu je třeba zvážit alternativní opatření k zajištění.** To podtrhuje povinnost orgánů upřednostňovat opatření bez fyzického zajištění a provádět důkladné a individualizované posouzení každého případu, přičemž je třeba zajistit, aby byla uplatňována nejvhodnější a nejméně restriktivní opatření.

**ESLP, *Kanagaratnam a další v. Belgie* (103)**

ESLP shledal, že umístěním dětí do uzavřeného zařízení je belgické orgány vystavily úzkosti a ohrozily jejich vývoj, což představuje nelidské a ponižující zacházení v rozporu s článkem 3. Rovněž rozhodl, že orgány tím, že je držely v podmínkách určených pro dospělé nelegální přistěhovalce, nechránily právo dětí na svobodu, čímž porušily čl. 5 odst. 1.

## Alternativní opatření k zajištění pro děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny

Členské státy musí zvážit alternativní opatření k zajištění, která podporují nejlepší zájem dítěte a upřednostňují jejich blaho, včetně umístění dětí do bezpečného prostředí.

Možnosti ubytování by mohly zahrnovat například umístění do specializovaných přijímacích středisek, pěstounskou péči nebo komunitní možnosti, kde se dětem dostává odpovídající péče a ochrany (viz [Pokyn 3](#)). V praxi mohou být místa, kde jsou umístěny děti, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, a děti, na které se alternativní opatření k zajištění nevztahují, totožná: hlavním rozdílem je existence **důvodu zajištění** (viz [Pokyn 1](#)).

A co je nejdůležitější, při provádění alternativních opatření k zajištění je univerzální přístup neúčinný. Zásadní je přijmout individualizovanou strategii, posoudit situaci každého dítěte a zajistit, aby zvolená opatření účinně řešila zvláštní potřeby dítěte a zároveň chránila jeho práva. Na individuálním posouzení by se měly podílet multidisciplinární týmy, včetně dětských psychologů, sociálních pracovníků a právníků, aby byl zajištěn celostní přístup.

K dispozici by mělo být několik řešení. Nejčastěji je třeba kombinovat různé alternativy, aby bylo možné co nejlépe vyhovět kulturním a jazykovým potřebám každého dítěte. V tomto smyslu je pro zajištění blaha dítěte zásadní účinné řízení případu, a to bez ohledu na zvolené alternativní řešení (viz [Pokyn 8](#)).

(102) ESLP, rozsudek ze dne 5. dubna 2011, [Rahimi v. Řecko](#), č. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708. Shrnutí je k dispozici v [databázi judikatury agentury EUAA](#).

(103) ESLP, rozsudek senátu ze dne 13. prosince 2011, [Kanagaratnam a další v. Belgie](#), č. 15297/09 (rozsudek ve francouzštině). Tisková zpráva je k dispozici v [angličtině](#).

Pro děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny nabízí pěstounská péče, včetně umístění do širší rodiny nebo v rámci komunitních sítí, prostředí podobné rodinnému a pomáhá navázat vztahy založené na důvěře, které mohou snížit pravděpodobnost, že děti z péče zmizí. Pěstounské rodiny by měly obdržet nezbytnou podporu a odbornou přípravu, aby dokázaly řešit zvláštní potřeby dítěte, včetně zvládnutí dopadu jeho zkušeností s migrací, a předcházet zneužívání a vykořisťování. V některých případech může být pro starší dospívající nejvhodnější samostatné bydlení, např. v domácnostech vedených dětmi, kde úlohu dohledu přebírá starší sourozenec nebo vrstevník. Tato opatření by měla mít **posílený systém sledování**, aby bylo zajištěno bezpečné a podpůrné prostředí. Řešením pro vytvoření podpůrného a stimulujícího prostředí by také mohlo být umístění do skupinových bytů.

**Dalšími alternativními opatřeními k zajištění, která mohou být spojena s umístěním, mohou být například hlášení se orgánům nebo odevzdání dokladů, přizpůsobená individuální situaci.**



#### Praktický tip: ubytování dětí bez doprovodu a dětí odloučených od rodiny

Členské státy by měly stanovit nebo přezkoumat pracovní postupy a protokoly s cílem zajistit, že nejlepší zájem dítěte bude systematicky posuzován a upřednostněn ve všech fázích procesu týkajícího se alternativních opatření k zajištění. Kromě toho musí být přijímací systémy pro alternativní opatření k zajištění přizpůsobeny tak, aby zohledňovaly věk, potřeby a zranitelnost dítěte a aby bylo zajištěno, že tyto faktory budou v průběhu celého procesu důsledně zohledňovány a řešeny.

Níže jsou uvedeny klíčové zásady, které je třeba dodržovat při zařizování ubytování pro děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny.

- **Minimalizujte změny v místě pobytu.** V zájmu zachování kontinuity péče zajistěte, aby děti zůstaly ve stabilním prostředí a navštěvovaly stejnou školu, není-li v jejich nejlepším zájmu se přestěhovat.
- **Zajistěte, aby rodiny či sourozenci byli pohromadě.** Je-li to možné, měli by být sourozenci v zájmu podpory celistvosti rodiny ubytováni společně.
- **Oddělte děti od dospělých, kteří nejsou jejich příbuznými.** V zájmu zajištění bezpečnosti by děti měly být ubytovány odděleně od dospělých, kteří nejsou jejich příbuznými, aby se minimalizovalo riziko nevhodného kontaktu či ovlivňování.
- **Chraňte děti před nevhodnými vnějšími kontakty.** Měla by být zavedena ochranná opatření na ochranu dětí před jakýmkoli nevhodnými interakcemi s osobami mimo prostředí, v němž se o ně pečují.
- **Zajistěte přiměřené životní podmínky.** Děti musí mít přístup k vhodným životním podmínkám, které zahrnují dostatek prostoru, svobodu pohybu a příležitosti pro pozitivní interakci s vrstevníky a dalšími osobami.
- **Zajistěte pravidelný dohled a posouzení.** Kvalifikovaní odborníci by měli průběžně vyhodnocovat opatření v oblasti péče.



- **Komunikujte s dětmi.** Děti by měly být prostřednictvím komunikace, která je k nim vstřícná, informovány o způsobu péče o ně a v rozhodnutích, která se jich týkají, by měly být zohledněny jejich názory.
- **Nabízejte vzdělávací a rekreační aktivity.** Pro rozvoj a blaho dětí je zásadní zajistit přístup ke vzdělání a rekreačním aktivitám. Tyto aktivity by měly být přiměřené jejich věku a kulturně citlivé a měly by jim pomoci pokračovat v učení a užívat si normálního života navzdory okolnostem.
- **Poskytujte nezbytnou zdravotní péči, včetně psychosociální podpory.** Je životně důležité zajistit, aby děti měly přístup ke komplexním službám zdravotní péče, včetně duševního zdraví a psychosociální podpory. Tato péče řeší fyzické a emocionální dopady jejich zkušeností a podporuje jejich celkové blaho.

Rozhodující součástí péče o děti bez doprovodu a děti odloučené od rodiny je vyhledání rodinných příslušníků a sloučení rodiny. Je třeba usilovat o okamžité **nalezení rodinných příslušníků** a posouzení možnosti bezpečného sloučení rodiny. Pokud sloučení možné není, doporučuje se komunitní péče, která respektuje kulturní zázemí dítěte a podporuje jeho rozvoj.



#### [Praktická příručka k vyhledávání rodinných příslušníků](#) <sup>(104)</sup>

Tato příručka obsahuje soubor pokynů a referenčních materiálů na podporu zemí EU+ při vyhledávání rodinných příslušníků. Mapuje také současnou praxi vyhledávání rodinných příslušníků v zemích EU+.

## Alternativní opatření k zajištění rodin s dětmi

V čl. 13 odst. 2 směrnice RCD (2024) se uvádí, že „[v] případě rodin s nezletilými osobami se v souladu se zásadou celistvosti rodiny zpravidla použijí adekvátní alternativy k zajištění. Takové rodiny se umístí v ubytovacím zařízení, které je pro ně vhodné“.

Společné možnosti ubytování pro rodiny zahrnují společná ubytovací zařízení, jako jsou specializované byty nebo rodinná střediska (viz [Pokyn 3](#)). Tato zařízení umožňují rodinám zůstat spolu v podporujícím prostředí, zatímco se vyřizuje jejich imigrační nebo azylový případ. Jednou z možností mohou být také otevřená střediska, zejména pokud lze poskytovat individualizovanou podporu přizpůsobenou jedinečným potřebám každého dítěte. Tato střediska by měla zajistit vhodná bezpečnostní opatření, která chrání rodiny a zároveň zachovávají neomezující prostředí a vytvářejí rovnováhu mezi bezpečností a svobodou osob, které v nich pobývají. Poskytování podpory v rámci řízení případů v těchto zařízeních je zásadní pro pomoc rodinám při orientaci v právních procesech a přístupu k potřebným službám, včetně zdravotní péče, právní pomoci a dalších zdrojů v rámci komunity (viz [Pokyn 8](#)).

<sup>(104)</sup> EASO, [Praktická příručka k vyhledávání rodinných příslušníků](#), březen 2016.



**Dalšími alternativními opatřeními k zajištění, která mohou být spojena s umístěním, by mohla být například hlášení se orgánům nebo odevzdání dokladů, přizpůsobená dospělým členům rodiny nebo zohledňující rodinu jako celek.** Mezi další alternativní opatření k zajištění pro rodiny patří systémy kaucí, které mají zajistit dodržování imigračních řízení nebo povinnosti hlásit se, nebo systémy, v jejichž rámci ručitelé nebo sponzoři souhlasí s podporou péče a dohledu nad rodinou v komunitě.



## Hlediska týkající se řízení na hranicích

### Řízení na hranicích a děti bez doprovodu

Děti bez doprovodu jsou osvobozeny od azylového řízení na hranicích, pokud nepředstavují hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek. Ve výjimečných případech, kdy je dítě bez doprovodu nasměrováno k azylovému řízení na hranicích a je uplatněno alternativní opatření k zajištění, je členský stát povinen zajistit, aby mu mohla být poskytnuta veškerá potřebná podpora (např. umístění ve speciálně navržených zařízeních, přístup ke vzdělání).



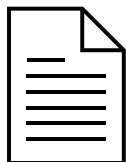
# Provádění alternativních opatření k zajištění

## Pokyn 8

*Alternativní opatření k zajištění musí být prováděna co nejúčinněji a musí být zavedeny záruky a procesy, které zvýší míru plnění povinností.*

K zajištění účinnosti opatření nestačí určit **nejvhodnější** alternativní opatření k zajištění, která mají být použita v konkrétním případě, s přihlédnutím k individuální situaci a zvláštním potřebám dotčené osoby. Během provádění alternativních opatření k zajištění je třeba zavést další ochranná opatření a procesy, aby se zvýšila pravděpodobnost, že osoby, na které se alternativní opatření k zajištění vztahují, budou plnit uložené požadavky <sup>(105)</sup>.

### Vydání dokladu



Žadatelům o mezinárodní ochranu, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, musí být v souladu s čl. 6 odst. 1 směrnice RCD (2024) a čl. 29 odst. 1 nařízení APR poskytnut doklad, který potvrzuje jejich status. Podobné ustanovení se použije i na osoby, které jsou předmětem řízení o návratu. 12. bod odůvodnění směrnice o navracení stanoví, že státní příslušníci třetích zemí, kteří pobývají na daném území neoprávněně, ale zatím nemohou být vyhoštěni, by měli obdržet písemné potvrzení o své situaci, aby mohli v případě správních kontrol či prověrek prokázat své zvláštní postavení. Vydání dokladu je ve skutečnosti klíčové pro zabránění opětovného zpracování případu nebo opětovného zajištění dotčené osoby.

### Přístup k důstojným životním podmínkám a přístup ke službám



Jak je stanoveno ve směrnici RCD (2024) <sup>(106)</sup>, všichni žadatelé o mezinárodní ochranu musí mít v případě potřeby přístup k bydlení a klíčovým službám, jako je zdravotní péče. To platí i pro žadatele, na něž se vztahují alternativní opatření k zajištění. Ve skutečnosti je větší šance, že lidé splní požadavky alternativních opatření k zajištění, pokud jsou schopni uspokojit své potřeby. Například ti, kteří mají stabilní bydlení, mají lepší předpoklady zůstat v kontaktu s orgány než

<sup>(105)</sup> Rada Evropy, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#) (Praktické pokyny k alternativním opatřením k zajištění přistěhovalců: podpora účinných výsledků – praktická příručka), 2019.

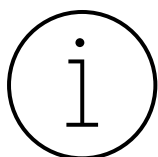
<sup>(106)</sup> 7. a 9. bod odůvodnění směrnice RCD (2024).



bezdomovci a osoby bez prostředků. Ti, kteří nemají přístup k důstojným podmínkám přijetí, se mohou méně konstruktivně zapojit do řízení a s větší pravděpodobností se přesunou do jiného členského státu <sup>(107)</sup>.

Do doby návratu musí být pro státní příslušníky třetích zemí, kterým byla stanovena lhůta pro dobrovolné opuštění území, zajištěny zejména tyto záruky: zachování celistvosti rodiny, zdravotní péče a přístup dětí k systému základního vzdělávání <sup>(108)</sup>.

## Přístup k informacím



Přístup k informacím umožňuje dotčené osobě pochopit důvody, proč byl zaveden alternativní systém, práva a povinnosti, které musí splnit, a důsledky jejich neplnění. V tomto smyslu může poskytování přiměřených, včasných a aktuálních informací zvýšit míru plnění uplatňovaných alternativních opatření k zajištění a přispět tak k jejich účinnosti.

Na základě právních předpisů EU <sup>(109)</sup> by měly být informace poskytovány písemně stručnou, transparentní, srozumitelnou a snadno přístupnou formou s použitím jasných a jednoduchých jazykových prostředků a v jazyce, jemuž daná osoba rozumí. V případě potřeby musí být poskytnuty také ústně nebo obrazovou formou, například pomocí videí nebo piktogramů, a musí být přizpůsobeny potřebám daných osob, např. musí být poskytnuty jazykem vhodným pro děti. V případě potřeby by měla být využita podpora tlumočnicka: je důležité ověřit, zda daná osoba poskytnutým informacím rozumí, a to i tak, že dostane možnost požádat o vysvětlení.

Informace by mohly poskytovat i třetí strany, včetně mezinárodních organizací a/nebo organizací občanské společnosti s příslušnými odbornými znalostmi v této oblasti.

## Přístup k právnímu poradenství a právní pomoci



Nařízení APR stanoví, že žadatelé mají ve všech fázích správního řízení právo konzultovat záležitosti týkající se jejich žádosti s právním poradcem <sup>(110)</sup>.

Právní poradenství se liší od právní pomoci a zahrnuje pokyny, pomoc a vysvětlení týkající se celého řízení: práv, povinností, pravidel různých řízení, jakož i poskytnutí informací o tom, jak napadnout zamítavé rozhodnutí. Je bezplatné a žadatel by měl být informován o možnosti požádat o něj nejpozději

<sup>(107)</sup> Mezinárodní koalice pro zajišťování osob, [There are alternatives](#) (Existují alternativy), 2015.

<sup>(108)</sup> Čl. 14 odst. 1 směrnice o navracení.

<sup>(109)</sup> Článek 5 směrnice RCD (2024). Obdobně článek 12 směrnice o navracení stanoví, že informace o rozhodnutích o návratu by měly být poskytovány v písemné podobě s uvedením věcných a právních důvodů a informací o prostředcích právní nápravy. Hlavní prvky rozhodnutí by měly být poskytnuty v písemném nebo ústním překladu v jazyce, kterému státní příslušník třetí země rozumí. Pokud jde o informace, které mají být poskytnuty v souvislosti s řízeními o určení příslušného členského státu, viz články 19 a 20 nařízení AMMR. Pokud jde o informace, které mají být poskytnuty během postupu prověřování, viz 38. bod odůvodnění a článek 11 nařízení o prověřování.

<sup>(110)</sup> Čl. 15 odst. 1 nařízení APR.



při registraci. Členské státy musí žadatelům, kteří o to požádají, poskytnout právní poradenství, a to i v rámci skupinových sezení <sup>(111)</sup>.

Bezplatné právní poradenství pomáhá dotčené osobě pochopit důvody pro zavedení alternativního systému, jakož i použitelné postupy a možné způsoby řešení jejího případu. V důsledku toho se zvyšuje šance na splnění požadavků na alternativní opatření k zajištění.

Během odvolacího řízení proti výsledku azylového řízení nebo řízení o návratu musí být dotčené osobě na žádost poskytnuta bezplatná právní pomoc a zastoupení <sup>(112)</sup>. To zahrnuje přípravu dokumentů a odvolání a účast na jednání před odvolacím orgánem. Právní poradenství, ať už se jedná o poradenství, pomoc nebo zastupování, by mohly poskytovat i třetí strany, včetně mezinárodních organizací a/nebo organizací občanské společnosti a poskytovatelů právní pomoci s příslušnými odbornými znalostmi v dané oblasti.

### Na cestě k účinnému provádění alternativních opatření k zajištění

#### Řízení případů

Účinné provádění alternativních opatření k zajištění do značné míry závisí na řízení případů, celostním a strukturovaném přístupu, který poskytuje dotčeným osobám komplexní podporu a který by měl být uplatňován po celou dobu daného procesu.

Pracovníci, kteří mají případ na starosti, pracují na řešení zvláštních potřeb dané osoby v konkrétním kontextu. Berou v potaz její konkrétní situaci, včetně jejích silných stránek, zranitelnosti a rizikových faktorů.

Budují tak vztahy založené na spolupráci s danými osobami a rodinami a umožňují jim přijímat informovaná rozhodnutí. To zvyšuje jejich blaho a rozvíjí jejich dovednosti, pokud jde o řešení problémů.

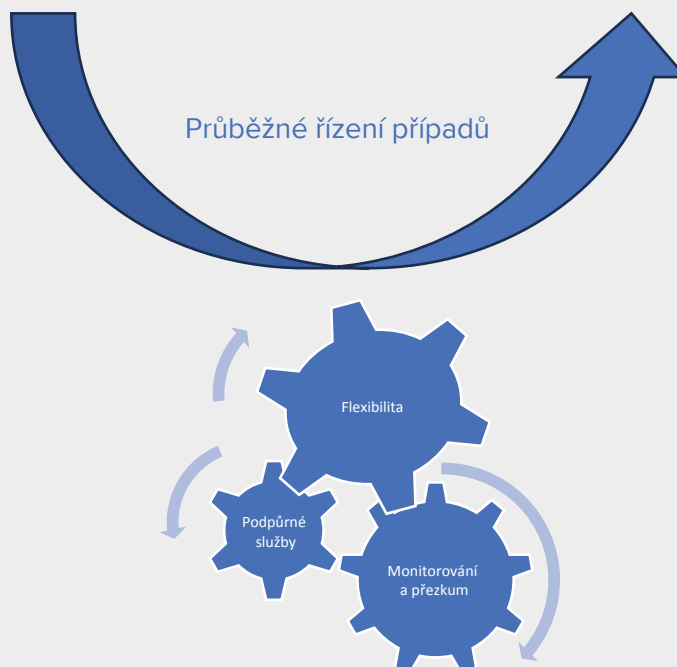
Řešením nevyřízených problémů a poskytováním informací o zdrojích v rámci komunity umožňují pracovníci, kteří mají případy na starosti, daným osobám, aby se s důvěrou orientovaly ve své komunitě. To zahrnuje zajištění přístupu ke službám, referenčním mechanismům pro reakci na zvláštní potřeby, spolehlivým informacím a právnímu poradenství o všech možnostech, které má daná osoba k dispozici (včetně poradenství v oblasti navracení), programům asistovaného dobrovolného návratu a opětovného začlenění, jakož i zajištění možností odvolání proti zamítavým rozhodnutím a informací o důsledcích neplnění povinností.

<sup>(111)</sup> Z právního poradenství je vyloučeno pouze několik kategorií žadatelů, konkrétně ti, kteří podali první následnou žádost pouze s cílem zdržet nebo zmařit návrat, ti, kteří podali druhou nebo další následnou žádost, a ti, kteří jsou zastoupeni právním zástupcem.

<sup>(112)</sup> Čl. 17 odst. 1 nařízení APR a čl. 13 odst. 4 směrnice o navracení.



Prosazování vysoké míry plnění povinností prostřednictvím strategie zaměřené na ochranu znamená respektování práv a uspokojení základních potřeb dané osoby, podporu přístupu k dokumentaci a formálnímu statusu a zajištění spravedlivého a včasného řešení případů.



### Školení pracovníků

### Řízení jednotlivých případů (program ICAM): zkušenosti s řízením případů v Belgii

Cílem programu, který byl zaveden v rámci odboru pro alternativní opatření k zajištění, je poskytnout koučování případným navraceným osobám, které nejsou zajištěny. Patří sem rodiny s nezletilými dětmi, nelegálně pobývajícím migranti se známou adresou, státní příslušníci třetích zemí bez známé adresy, které zadržela policie, a nezletilé osoby pobývající na adrese příbuzného. Koučování je nabízeno v pobytových zařízeních i v oddělených regionálních střediscích, kam jednotlivce zve kouč<sup>(13)</sup>.

Účinné provádění alternativních opatření k zajištění vyžaduje dobře vyškolené pracovníky, kteří jsou obeznámeni s normami v oblasti základních práv, azylovým řízením a řízením o návratu, imigračními právními předpisy a osvědčenými postupy při řízení opatření bez fyzického zajištění.

<sup>(13)</sup> Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024.



Školení pracovníků je nejen povinností vyplývající ze společného evropského azylového systému, ale představuje také záruku kvality práce vykonávané v rámci mezinárodní ochrany a jejího souladu s předpisy. Podobný pojem, použitelný v oblasti navrácení, vychází z evropské strategie integrované správy hranic, jejíž nezbytnou součástí je navrácení <sup>(14)</sup>.

Příslušní pracovníci, včetně policistů, příslušníků pohraniční stráže, pracovníků imigračních orgánů a soudců, by měli absolvovat komplexní odbornou přípravu, aby byla zajištěna jejich schopnost přijímat informovaná rozhodnutí a řešit případy s náležitým ohledem na blaho dotčené osoby.

### **Pilotní provádění projektů**

Pilotní provádění projektů může být nákladově efektivním způsobem, jak pochopit, zda jsou vybraná alternativní opatření k zajištění účinná (například ve vztahu k určité cílové skupině). Tato činnost může přinést řadu výhod, které jsou podrobně popsány níže.

#### **Zmírňování rizik**

Pilotní provádění projektů umožňuje určit a zmírnit potenciální rizika před zavedením opatření v plném rozsahu. Předejde se tak nákladným chybám.

#### **Posouzení proveditelnosti**

Pilotní provádění projektu v malém měřítku může pomoci pochopit, zda je projekt proveditelný ve specifických a konkrétních podmínkách a zda jej lze přizpůsobit místním podmínkám.

#### **Optimalizace zdrojů**

Pilotní provádění projektů může pomoci určit nejefektivnější využití zdrojů a zajistit, aby čas, peníze a úsilí byly investovány rozumně.

#### **Zapojení zúčastněných stran**

Zapojení zúčastněných stran, včetně členů komunity, vládních orgánů a organizací občanské společnosti, je v pilotní fázi snazší. Jejich zpětná vazba může být neocenitelná při zdokonalování projektu tak, aby lépe odpovídal potřebám a očekáváním všech zapojených stran.

<sup>(14)</sup> Viz nařízení (EU) 2019/1896 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce, čl. 3 odst. 1 písm. i) a odst. 2, čl. 9 odst. 1 a 4, čl. 10 odst. 1 písm. l) a w) a čl. 62 odst. 1, 2, 4 a 5.



**Zavedení  
mechanismů  
podávání  
a vyřizování  
stížností****Hodnocení  
a posuzování  
alternativních  
opatření  
k zajištění****Sběr a analýza údajů**

Pilotní provádění projektů umožňuje shromáždit podrobné údaje a analyzovat výsledky. Tento přístup založený na důkazech může sloužit jako podklad pro rozhodování a ukázat tvůrcům politik a poskytovatelům finančních prostředků, že projekt je účinný.

**Testování rozšiřitelnosti**

Pomocí pilotního provádění projektů lze zjistit, zda lze iniciativu rozšířit. Pomáhá to pochopit problémy, které mohou nastat při rozšíření projektu na větší počet osob nebo na jiné zeměpisné lokality.

**Vliv na politiku**

Úspěšné pilotní projekty mohou sloužit jako případové studie pro ovlivnění změny politiky. Prokázání účinnosti alternativních opatření k zajištění může například podpořit jejich širší přijetí a reformu.

Osoby, na které se vztahují alternativní opatření, by měly mít včasný, bezpečný a důvěrný přístup k účinnému mechanismu podávání a vyřizování stížností.

Účinné provádění alternativních opatření k zajištění vyžaduje, aby členské státy zavedly mechanismus pravidelného hodnocení celkové účinnosti a účelnosti systému a jeho potenciálních rizik. Hodnocení alternativních opatření k zajištění může ve skutečnosti sloužit různým účelům, včetně ověření správného fungování uplatněných alternativních opatření, určení silných a slabých stránek, v případě potřeby přijetí nápravných opatření s konečným cílem zlepšit systém, jakož i včetně podpory a ovlivnění právních a politických změn.

Pro hodnocení účinnosti alternativních opatření k zajištění je třeba pravidelně posuzovat níže uvedené faktory.

**Míra plnění povinností**

Výpočet procenta osob, které plní požadavky alternativních opatření k zajištění, a také počtu osob, které v době, kdy se na ně vztahovala alternativní opatření k zajištění, spáchaly závažné trestné činy.

**Míra útěků**

Míru útěků lze rozdělit podle druhu alternativního opatření k zajištění a údaje dále rozčlenit podle věku, pohlaví, zranitelnosti, státní příslušnosti, zamýšlené cílové země atd. Takové informace by byly zásadní pro posouzení účinnosti alternativních opatření k zajištění.



### Podpůrné služby

Posouzení přístupnosti, dostupnosti, kvality a využívání podpůrných služeb poskytovaných jednotlivcům, jako je právní pomoc, bydlení a zdravotnické služby.

### Nákladová efektivita

Porovnání nákladů na alternativní opatření k zajištění s náklady na zajištění, včetně dlouhodobých finančních a sociálních nákladů, s cílem určit, zda zavedená alternativní opatření představují udržitelné a úsporné řešení. To znamená, že je třeba zaměřit se na zdroje a náklady (náklady na osobu u alternativních opatření k zajištění ve srovnání s náklady na osobu u zajištění, včetně správních, provozních a lidských zdrojů; doba trvání alternativních opatření k zajištění ve srovnání s dobou trvání zajištění).

### Dopad v oblasti základních práv

Posouzení, zda alternativní opatření k zajištění:

- respektují lidskou důstojnost a základní práva,
- poskytují odpovídající podporu a zdroje,
- zamezují diskriminaci a marginalizaci.

### Dopad na komunitu

Hodnocení dopadu alternativních opatření k zajištění a posouzení toho, jak jsou přijímána hostitelskou komunitou. To zahrnuje posouzení toho, zda alternativní opatření k zajištění:

- podporují pocit důvěry a spolupráce mezi komunitou a danými osobami,
- prosazují sociální soudržnost a snižují napětí,
- řeší obavy a mylné představy o migraci.

### Sběr a analýza údajů

Měly by se systematicky shromažďovat kvantitativní (např. míra plnění povinností, úspora nákladů v porovnání se zajištěním) a kvalitativní (např. výsledky případů) údaje o výše uvedených faktorech.

Údaje mohou být shromažďovány a posuzovány prostřednictvím různých zdrojů a prostředků, např. zpětné vazby od osob, na něž se alternativní opatření k zajištění vztahují, pracovníků, kteří mají dané případy na starosti, a dalších zúčastněných stran (včetně organizací občanské společnosti zapojených do provádění alternativních opatření k zajištění), pohovorů, průzkumů a pracovních skupin.

Analýza těchto údajů může zlepšit pochopení silných a slabých stránek systému a zlepšit tak jeho celkovou efektivnost a v případě potřeby navrhnout změny v právních a politických rámcích, které alternativní opatření k zajištění upravují.



### Příklad pilotního projektu zaměřeného na alternativní opatření k zajištění

- **EPIM**, [\*Alternatives to detention: building a culture of cooperation. Evaluation of two-year engagement-based alternative to Immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland\*](#) (Alternativní opatření k zajištění: budování kultury spolupráce. Hodnocení dvouletého, na zapojení založeného alternativního opatření k pilotním projektům v oblasti zajištění přistěhovalců v Bulharsku, na Kypru a v Polsku), červenec 2020. Podle hodnocení bylo díky těmto třem pilotním projektům zajištěno řízení případů 126 osob se statutem nelegálního přistěhovalce. 86 % z nich zůstalo v projektech nadále zapojeno, 12 % z projektu vystoupilo nebo uteklo a 2 % byla nuceně vyhoštěna. U 25 % z nich byl případ vyřešen formou trvalé nebo dočasné migrace <sup>(115)</sup>.

<sup>(115)</sup> Podle Frontexu je reprezentativnost vzorku použitého ve dvouletých pilotních projektech poměrně nízká, a to nejen proto, že jej tvoří pouze 126 státních příslušníků třetích zemí, ale také proto, že 82 % účastníků patřilo ke zranitelným skupinám. Kromě toho bylo podle analýzy Frontexu dosaženo po dvou letech nějakého řešení případu ve formě trvalé nebo dočasné migrace pouze u 25,4 % migrantů. Z těchto 25,4 % osob se v 16,6 % případů jednalo o státní příslušníky třetích zemí, kterým byl udělen azyl, mezinárodní ochrana nebo jiné druhy statusu přechodného nebo trvalého pobytu. Pouze 8,7 % se dobrovolně vrátilo do příslušných zemí původu. Po připočtení 2,4 % nuceně vystěhovaných osob bylo skutečně navráceno celkem 11,1 % migrantů. Po dvou letech se tak podařilo vrátit pouze 11,1 % migrantů, 12 % uteklo nebo z pilotních projektů vystoupilo, 16,6 % byla udělena mezinárodní ochrana nebo jiné pobytové karty a u 60,3 % nebylo dosaženo žádného řešení jejich případu. Viz Frontex, [\*Good Practices on Alternatives to Detention\*](#) (Osvědčené postupy v oblasti alternativních opatření k zajištění), 2024.



## Hlediska týkající se řízení na hranicích

V zásadě lze v rámci řízení na hranicích použít všechny druhy alternativních opatření k zajištění. Je však třeba poznamenat, že v praxi může být provádění některých alternativních opatření k zajištění náročnější kvůli specifickým charakteristikám řízení na hranicích, jako je právní fikce nevstoupení na státní území a skutečnost, že řízení na hranicích často probíhají v oblastech, které jsou obtížně přístupné. To může komplikovat koordinaci s organizacemi, které poskytují podporu řízení případů, neboť ty nemusí působit v místech na hranicích <sup>(116)</sup>.

K řešení potenciálních problémů může být nutné, aby orgány během řízení na hranicích současně uplatnily různá alternativní opatření k zajištění. Například pobyt na určených místech v blízkosti hranic by mohl být uplatněn současně s dalšími opatřeními, jako je pravidelné hlášení se orgánům. Kromě toho mohou členské státy vyvinout integrované systémy řízení případů, které umožní pravidelné konzultace o procesních krocích, a to i v obtížném prostředí, jako jsou letiště nebo vzdálené regiony. V těchto případech by se přemístění žadatelů na konkrétní místa určená pro řízení na hranicích nepovažovalo za vstup na území státu <sup>(117)</sup>.

Klíčové prvky úspěšných alternativních opatření k zajištění, jako je umístění v komunitě, přístup ke službám, schopnost uspokojovat potřeby, budování vztahu důvěry a účinné řízení případu, mohou být vzhledem k výše uvedeným problémům hůře dosažitelné. Přesto je nezbytné se těmito problémy zabývat. Právní fikce nevstoupení na státní území, která se uplatňuje v azylovém řízení na hranicích, může mít na alternativní opatření k zajištění významný dopad, neboť omezuje přístup na území a ke službám. Je však i nadále nezbytné zajistit, aby jednotlivci, zejména ti, kteří se nacházejí ve zranitelné situaci, měli přístup k nezbytným podpůrným službám.

Všechny procesy, které uvádí [Pokyn 8](#) (vydání dokumentace, přístup k důstojným životním podmínkám, přístup k informacím, přístup k právnímu poradenství a pomoci), je třeba provádět systematicky a efektivně, a to i s ohledem na přísnou lhůtu, v níž musí být azylové řízení na hranicích dokončeno. Rozhodující význam má spolupráce s organizacemi občanské společnosti a mezinárodními organizacemi. Tyto subjekty mohou hrát klíčovou úlohu při provádění alternativních opatření k zajištění, nabízení řešení šitých na míru a poskytování specializovaných služeb konkrétním skupinám, včetně zranitelných osob.

<sup>(116)</sup> Čl. 54 odst. 1 nařízení APR stanoví, že žadatelé, o nichž je rozhodováno v řízení na hranicích, musí pobývat na vnějších hranicích nebo v jejich blízkosti nebo v tranzitním prostoru nebo v jeho blízkosti nebo na jiných místech určených členským státem.

<sup>(117)</sup> 65. bod odůvodnění a čl. 54 odst. 5 nařízení APR.



# Přezkum alternativních opatření k zajištění

## Pokyn 9

*Alternativní opatření k zajištění musí podléhat soudnímu přezkumu, který zohlední veškeré změny v individuální situaci.*

### Přezkum zajištění a alternativních opatření k zajištění

Vzhledem k tomu, že zajištění nebo alternativní opatření k zajištění mohou mít významné důsledky pro právo jednotlivců na svobodu, je zásadní **zajistit mechanismy soudního přezkumu** v souladu s právem na účinnou právní ochranu <sup>(118)</sup>.

**Směrnice RCD (2024) i směrnice o navracení** obsahují ustanovení upravující soudní přezkum zajištění, ale **nezabývají se problematikou soudního přezkumu alternativních opatření k zajištění**. Soudní přezkum zajištění však může znamenat (opětovné) přezkoumání použitelnosti mírnějších donucovacích opatření, zejména alternativních opatření k zajištění.

Mechanismy přezkumu jsou zaměřeny především na posouzení toho, zda je zajištění nebo alternativní opatření k zajištění nezbytné a přiměřené, a na vyhodnocení jakékoli změny individuální situace, jako jsou vzniklá zranitelnost (např. zhoršení tělesného a duševního zdraví dané osoby) a/nebo nové rizikové faktory (např. s ohledem na plnění požadovaných povinností).

#### Prvotní přezkum zajištění

Prvotní přezkum justičním orgánem se provádí v případech, kdy správní orgán nařídí zajištění poprvé v průběhu azylového řízení nebo řízení o návratu <sup>(119)</sup>. Cílem tohoto přezkumu je potvrdit důvody zajištění a znovu posoudit požadavky nezbytnosti a proporcionality (viz [Pokyn 1](#) a [Pokyn 5](#)). Justiční orgán pověřený prvotním přezkumem musí znovu posoudit použití alternativního opatření k zajištění, a to i s ohledem na nové

<sup>(118)</sup> Článek 47 Listiny.

<sup>(119)</sup> V souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice RCD (2024) „[v] případech, kdy zajištění nařizují správní orgány, zajistí členské státy, aby mohl být bez návrhu nebo na návrh žadatele nebo na základě obojího proveden rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění.“ Viz také čl. 15 odst. 2 směrnice o navracení: „Pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy: a) buď zajistí rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, o kterém se rozhodne co nejdříve po začátku zajištění; b) nebo dotčenému státnímu příslušníkovi třetí země zaručí právo zahájit rychlé soudní řízení ve věci přezkumu zákonnosti zajištění, ve kterém bude rozhodnuto co nejdříve po zahájení řízení. V takovém případě členské státy bezodkladně uvědomí dotčeného státního příslušníka třetí země o možnosti zahájit takové řízení.“



okolnosti, které mohly nastat od rozhodnutí o zajištění. Není-li přezkum dokončen ve stanovené lhůtě, musí být osoba propuštěna (viz [Pokyn 10](#)) <sup>(120)</sup>.

Prvotní přezkum může být proveden bez návrhu nebo na návrh dané osoby nebo na základě obojího.

- **Přezkum bez návrhu**

Přezkum bez návrhu během azylového řízení se musí dokončit co nejdříve, nejpozději však 15 dnů (ve výjimečných případech 21 dnů) od začátku zajištění <sup>(121)</sup>.

V řízení o návratu musí orgány posoudit, zda by daná osoba měla být zajištěna, co nejdříve po zahájení zajištění <sup>(122)</sup>.

- **Přezkum na návrh dotčené osoby**

Žadatel může původní rozhodnutí o zajištění kdykoli napadnout a na základě práva na účinnou právní ochranu požádat o jeho přezkum. Lhůta pro dokončení tohoto přezkumu je 15 dnů (ve výjimečných případech 21 dnů) od podání návrhu v průběhu azylového řízení a co nejdříve v průběhu řízení o návratu. V takovém případě mohou být alternativní opatření k zajištění přezkoumána během soudního jednání.

Účinná možnost napadnout rozhodnutí o zajištění závisí na dostupnosti informací, přístupu k bezplatnému právnímu zastoupení a v případě dětí na jmenování opatrovníka nebo zástupce (viz také [Pokyn 4](#)).

### Pravidelný přezkum

Rozhodnutí o zajištění je předmětem pravidelného přezkumu, který by měl být prováděn v pravidelných časových odstupech na základě vnitrostátních právních předpisů, a to zejména vždy při jeho prodlužování, nebo jakmile nastanou relevantní okolnosti či pokud jsou k dispozici nové informace, které mohou mít vliv na zákonnost zajištění <sup>(123)</sup>.

Pravidelný přezkum zajištění může rovněž aktivovat přezkoumání alternativních opatření k zajištění. Jeho hlavním účelem je ověřit, zda původní důvody zajištění stále platí, a posoudit, zda jsou i nadále splněny požadavky na nezbytnost, přiměřenost a proporcionalitu zajištění. Během tohoto přezkumu musí příslušné orgány znovu vyhodnotit uplatňování alternativních opatření k zajištění, a to i s přihlédnutím k novým okolnostem, které mohly nastat.

Podobně jako v případě prvotního přezkumu zajištění může být pravidelný přezkum proveden bez návrhu nebo na návrh dané osoby nebo na základě obojího. Naproti tomu

<sup>(120)</sup> Směrnice o navracení nestanoví konkrétní lhůtu pro prvotní přezkum zajištění. Zmiňuje pouze povinnost členských států zajistit rychlý soudní přezkum. V tomto ohledu [doporučení Komise \(EU\) 2017/2338](#), bod 14.2., s. 142, ohledně maximální doby trvání „rychlého soudního přezkumu“ uvádí, že znění směrnice o navracení vychází ze znění čl. 5 odst. 4 EÚLP, v němž se vyžaduje, aby „soud urychleně rozhodl“. Příslušná judikatura ESLP objasňuje, že přijatelnou maximální dobu trvání (tj. přiměřenou dobu) nelze definovat abstraktně. Je třeba ji určit s ohledem na okolnosti každého případu, s přihlédnutím ke složitosti řízení, jakož i k chování orgánů a žadatele. Přijetí rozhodnutí do méně než jednoho týdne lze zcela jistě považovat za osvědčený postup, který je v souladu se zákonným požadavkem rychlosti.

<sup>(121)</sup> Čl. 11 odst. 3 směrnice RCD (2024).

<sup>(122)</sup> Čl. 15 odst. 2 směrnice o navracení.

<sup>(123)</sup> Čl. 11 odst. 5 směrnice RCD (2024). Viz také čl. 15 odst. 3 směrnice o navracení: „V každém případě je zajištění přezkoumáváno v přiměřených časových odstupech na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země nebo z moci úřední. V případě dlouhodobého zajištění podléhá tento přezkum soudnímu dohledu.“



pravidelný přezkum rozhodnutí o zajištění dítěte bez doprovodu musí být aktivován bez návrhu <sup>(124)</sup> (viz také [Pokyn 7](#)).

### Zvláštní přezkumy týkající se alternativních opatření k zajištění

V závislosti na vnitrostátních právních předpisech mohou být právní možnosti napadení alternativních opatření k zajištění stejné jako možnosti, jak napadnout zajištění. Alternativní opatření k zajištění však mohou být opětovně přezkoumána i v během zvláštního přezkumu, kdy dotčená osoba napadne použití alternativních opatření k zajištění, avšak pouze pokud to stanoví právní předpisy členského státu.

## Možné výsledky soudního přezkumu

Soudní přezkum může vést k různým výsledkům, které jsou podrobně popsány níže.

### Potvrzení alternativních opatření k zajištění

Rozhodnutí o alternativním opatření k zajištění by mělo být potvrzeno, pokud jsou důvody zajištění stále platné a: i) v případě nenastaly žádné nové relevantní okolnosti nebo ii) nelze použít žádné jiné alternativní opatření k zajištění.

### Propuštění dotčené osoby

Čl. 11 odst. 5 směrnice RCD (2024) a čl. 15 odst. 2 směrnice o navracení stanovují, že je-li zajištění v soudním přezkumu shledáno nezákonným, musí být dotčená osoba okamžitě propuštěna (viz [Pokyn 10](#)).

Kromě toho musí být probíhající správní řízení týkající se důvodů zajištění vedena s náležitou péčí. Zpoždění, k nimž dojde během správních řízení a jež nezavinila dotčená osoba, nesmí být důvodem pro to, aby byla nadále zajištěna <sup>(125)</sup>.

V řízení o návratu musí být dotčená osoba bezodkladně propuštěna, jakmile se ukáže, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal existovat <sup>(126)</sup>.

### Přechod od alternativních opatření k zajištění na zajištění

Umožňují-li to vnitrostátní právní předpisy, může se justiční orgán pověřený přezkumem rozhodnout, že alternativní opatření k zajištění zruší a použije zajištění. V tomto případě se musí uplatnit všechny výsady a záruky platné pro každé původní rozhodnutí o zajištění. Patří mezi ně dodržování norem v oblasti základních práv a vnitrostátních právních předpisů, pravidelný přezkum rozhodnutí, jakož i zásady, že zajištění je krajním opatřením, musí být považováno za nezbytné, přiměřené a musí trvat co nejkratší dobu.

<sup>(124)</sup> Čl. 11 odst. 5 směrnice RCD (2024).

<sup>(125)</sup> Čl. 11 odst. 1 druhý pododstavec směrnice RCD (2024). V řízení o návratu se může stát, že za zpoždění ve správním řízení je odpovědná země původu, tj. ke zpoždění došlo při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí. I když v takových případech státní příslušník třetí země nemůže za zpoždění nést odpovědnost, je v souladu se zákonem zachovat zajištění na základě čl. 15 odst. 6 písm. b) směrnice o navracení.

<sup>(126)</sup> Čl. 15 odst. 4 směrnice o navracení.



K přechodu z alternativního opatření k zajištění na zajištění může dojít v různých případech podrobně popsanych v níže uvedených příkladech.

- **Neplnění povinností týkajících se azylu nebo návratu**

Pokud daná osoba v azylovém řízení nebo řízení o návratu nespolupracuje, např. nedostaví se k pohovoru, neposkytne nezbytné doklady, brání procesu návratu bez oprávněného důvodu nebo ztěžuje přípravu návratu či vyhoštění, mohou orgány rozhodnout, že je zajištění nezbytné <sup>(127)</sup>.

- **Neplnění podmínek**

Pokud daná osoba neplní podmínky stanovené v rámci uplatněného alternativního opatření k zajištění, může být toto opatření považováno za neúčinné. Přetrvávající neplnění podmínek může vést orgány k tomu, aby zvážily zajištění jako nezbytné opatření pro dodržování imigračních řízení.

- **Zvýšené riziko útěku**

Existují-li důkazy o vyšším riziku útěku, mohou orgány přehodnotit vhodnost zajištění. Například zamítnutí žádosti o azyl může vést ke zvýšenému stresu nebo strachu z vyhoštění, což zvyšuje pravděpodobnost útěku.

- **Vyšší hrozba pro veřejný pořádek nebo národní bezpečnost**

Existují-li důkazy o vyšší hrozbě pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, mohou orgány zajištění přehodnotit. Mohou sem patřit situace, kdy existují věrohodné důkazy o zapojení do trestné činnosti nebo o spojení se skupinami, které ohrožují veřejnou bezpečnost, ačkoli v těchto situacích musí členské státy upřednostnit trestní stíhání a zajištění podle trestního práva <sup>(128)</sup>.

### Přechod od zajištění k alternativním opatřením k zajištění

Přezkum může naopak na základě změn individuální situace a na základě úvahy, že ve skutečnosti je vhodné alternativní opatření k zajištění, změnit předchozí rozhodnutí o zajištění na alternativní opatření.

Tak tomu může být například tehdy, když dojde ke změnám v rodinném životě (jako je narození dítěte) nebo když se během zajištění objeví zranitelnost nebo jiné zdravotní problémy, které nejsou slučitelné se zajištěním a nelze je náležitě léčit v zajišťovacích zařízeních <sup>(129)</sup>.

Rozhodnutí o přechodu ze zajištění na alternativní opatření k zajištění může vyplývat také z nových známek, že dotčená osoba může mít zvláštní potřeby při přijetí <sup>(130)</sup>, a také z výsledku příslušného posouzení <sup>(131)</sup>.

<sup>(127)</sup> Čl. 15 odst. 1 směrnice o navracení a čl. 5 odst. 3 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(128)</sup> 30. bod odůvodnění směrnice RCD (2024).

<sup>(129)</sup> Čl. 13 odst. 1 směrnice RCD (2024).

<sup>(130)</sup> Čl. 10 odst. 3 směrnice RCD (2024).

<sup>(131)</sup> Článek 25 směrnice RCD (2024).





Kromě toho, pokud zajištěná osoba získá po rozhodnutí o zajištění finanční prostředky, mohou to orgány považovat za novou okolnost, která může vést k rozhodnutí o propuštění této osoby na kauci (viz [Pokyn 3](#), poznámka pod čarou [41](#)).

### Změna zavedeného alternativního opatření k zajištění

Přezkum může potvrdit potřebu alternativního opatření k zajištění a zároveň vést k nařízení, že druh nebo požadavky alternativního opatření, které bylo zavedeno, musí být změněny. Možné praktické výsledky jsou tyto:

- uplatnění nového druhu alternativního opatření k zajištění nebo, je-li ve vnitrostátním kontextu k dispozici, kombinace nových alternativních opatření k zajištění, která jsou považována za účinnější,
- uplatnění zavedeného alternativního opatření k zajištění společně s jiným alternativním opatřením k zajištění,
- změna požadavků zavedeného alternativního opatření k zajištění tak, aby lépe vyhovovalo individuálním potřebám a okolnostem.

## Oznámení o zrušení

V případě zrušení alternativního opatření k zajištění je nezbytně nutné, aby byla dotčená osoba neprodleně a písemně vyrozuměna.

Pokud jde o oznámení rozhodnutí (viz [Pokyn 6](#)), mělo by být písemné oznámení o zrušení poskytnuto ve formátu, který je pro danou osobu přístupný, s přihlédnutím k případným jazykovým bariérám nebo překážkám v podobě nedostatečné úrovně gramotnosti. Mělo by obsahovat podrobné vysvětlení důvodů, proč byla alternativní opatření k zajištění zrušena, s odkazem na konkrétní obavy nebo faktory, které vedly k opětovnému posouzení rizikového profilu dané osoby, jako je například historie útěků nebo neplnění podmínek. Kromě toho by mělo poskytnout jasné informace o právu na napadnutí rozhodnutí o zrušení alternativních opatření k zajištění, a to s pokyny, jak tento proces zahájit a předložit doplňující informace nebo důkazy k opětovnému posouzení.

Je-li to možné, měly by být osoby nasměrovány na podpůrné služby nebo organizace, které mohou během tohoto přechodného období poskytovat pomoc a poradenství, včetně poskytovatelů právní pomoci, komunitních organizací nebo agentur sociálních služeb.





## Zrušení alternativních opatření k zajištění: děti bez doprovodu

Při posuzování zrušení alternativních opatření k zajištění pro děti bez doprovodu je zásadní upřednostnit jejich nejlepší zájem a umožnit jim být vyslechnuty v jakýchkoli soudních a správních řízeních, která se jich týkají. Děti bez doprovodu si během platnosti alternativních opatření k zajištění často vytvoří v komunitě rutinu a vztahy, které jim poskytují pocit stability a bezpečí. Náhlé změny životních podmínek mohou významně narušit jejich stabilitu a ovlivnit jejich emocionální a psychické blaho.

Je-li přemístění zapotřebí a je-li v nejlepším zájmu dítěte, mělo by být zajištěno průběžné monitorování a podpora, aby bylo jisté, že přesuny proběhnou způsobem, který je přínosný pro blaho dítěte a respektuje jeho práva.



## Hlediska týkající se řízení na hranicích

Během řízení na hranicích by měl být přezkum zajištění prováděn v pravidelných časových odstupech. V souladu s vnitrostátními právními předpisy by měl být rovněž prováděn přezkum alternativních opatření k zajištění. Při určování četnosti těchto přezkumů musí orgány zohlednit skutečnost, že řízení na hranicích je třeba dokončit v krátké lhůtě. Dotčená osoba by rovněž měla mít možnost požádat o přezkum, zejména pokud v jejím případě nastaly nové okolnosti.

Kromě pravidelných přezkumů je zásadní průběžné monitorování. Jeho součástí je i sledování plnění podmínek alternativních opatření k zajištění v reálném čase. Jakékoli náznaky neplnění podmínek nebo zvýšeného rizika útěku by měly vést k okamžitému přezkumu a přehodnocení vhodnosti zavedeného alternativního opatření.

Přezkum by měl být dostatečně pružný, aby umožnil rychlé vyřešení veškerých problémů, které mohou nastat. Pokud se konkrétní alternativní opatření ukáže jako neúčinné nebo nevhodné, měly by být orgány připraveny urychleně zavést vhodnější opatření. To může obnášet přechod z jednoho druhu alternativního opatření k zajištění na jiný, zvýšení úrovně poskytované podpory nebo v případě potřeby zvážení zajištění, nelze-li účinně použít jiné možnosti.



# Ukončení alternativních opatření k zajištění

## Pokyn 10

*Alternativní opatření k zajištění musí být dočasné povahy.*

### Alternativní opatření k zajištění by měla mít omezenou dobu trvání

Jak je uvedeno v čl. 11 odst. 1 směrnice RCD (2024), zajištění by mělo být přípustné „pouze po co nejkratší dobu a pokud přetrvávají důvody [zajištění]“.

Stejně tak čl. 15 odst. 1 směrnice o navracení stanoví, že „[j]akékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění“. V rámci řízení o návratu mohou členské státy zajistit státní příslušníky třetích zemí, o nichž je rozhodováno v řízení o návratu, na dobu nejvýše 18 měsíců<sup>(132)</sup>. Zajištění však musí být ukončeno, pokud „[přestal existovat] reálný předpoklad pro vyhoštění“<sup>(133)</sup>.

V žádném případě by zajištění nemělo trvat déle, než je nezbytné k dosažení legitimního cíle státu. Vnitrostátní právní předpisy by měly stanovit maximální dobu zajištění; jak doporučuje UNHCR<sup>(134)</sup>, zajištění na dobu neurčitou je třeba považovat za svévolné.

V důsledku toho musí být omezena i doba trvání alternativních opatření k zajištění. Rozhodnutí o použití alternativních opatření k zajištění by mělo stanovit maximální dobu, po kterou lze alternativní opatření k zajištění použít.

### Uplynutí platnosti právního základu pro alternativní opatření k zajištění

Alternativní opatření k zajištění jsou použitelná pouze za předpokladu, že existuje právní důvod zajištění (viz [Pokyn 1](#)). Zanikne-li právní důvod, například po soudním přezkumu, nejsou alternativní opatření k zajištění již použitelná a musí být okamžitě zrušena, neboť postrádají právní základ (viz [Pokyn 9](#)). V tomto případě by stále mohlo být možné uplatnit omezení svobody pohybu podle článku 9 směrnice RCD (2024) (viz [Pokyn 2](#)).

<sup>(132)</sup> Čl. 15 odst. 5–6 směrnice o navracení.

<sup>(133)</sup> Čl. 15 odst. 4 směrnice o navracení.

<sup>(134)</sup> UNHCR, [Doporučení k zajišťování cizinců](#), *op. cit.*, poznámka pod čarou [14](#), doporučení 6.



## Hlediska týkající se řízení na hranicích

Přísné lhůty v rámci řízení na hranicích (dvanáct týdnů v případě azylového řízení na hranicích a dvanáct týdnů v případě řízení o návratu na hranicích) v praxi vylučují časově neomezené uplatňování zajištění a alternativních opatření k zajištění.

Aniž je dotčen čl. 54 odst. 1 nařízení APR, to však neznamená, že by dotčená osoba měla být zajištěna nebo plnit povinnosti stanovené alternativními opatřeními k zajištění po celou dobu řízení na hranicích. Orgány musí neustále posuzovat individuální situaci. Pokud o žádosti o mezinárodní ochranu nelze věcně rozhodnout v rámci azylového řízení na hranicích, může být zajištění nebo alternativní opatření k zajištění ukončeno. Například pokud je žadatel zajištěn (nebo pokud je mu uloženo alternativní opatření k zajištění) z důvodu rozhodování o právu na vstup na území a toto právo je mu přiznáno, musí být žadatel převeden z azylového řízení na hranicích do řádného azylového řízení. V takovém případě, jsou-li splněny příslušné požadavky (tj. uplatní se jiné důvody zajištění), mohou vnitrostátní orgány rozhodnout o opětovném uplatnění alternativního opatření k zajištění (nebo případně o zajištění) v průběhu azylového řízení.



## Příloha 1: Souhrnná tabulka pokynů

<b>Vymezení alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 1	Alternativní opatření k zajištění musí být použita pouze v případě, že existuje legitimní důvod zajištění.
	Pokyn 2	Alternativní opatření k zajištění nesmí představovat zbavení osobní svobody.
<b>Stanovení alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 3	Alternativní opatření k zajištění musí být stanovena zákonem, který by měl jasně určit orgán odpovědný za jejich přijetí a provádění, kritéria pro jejich použití a rozsah dostupných možností.
	Pokyn 4	Alternativní opatření k zajištění musí být v souladu se základními normami a zásadami v oblasti lidských práv.
<b>Rozhodnutí ve věci alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 5	Alternativní opatření k zajištění musí být řádně prozkoumána a vyloučena dříve, než se přistoupí k zajištění, v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality.
	Pokyn 6	Alternativní opatření k zajištění musí být založena na individuálním posouzení každého případu a musí zohledňovat individuální situaci a zvláštní potřeby.
	Pokyn 7	Alternativní opatření k zajištění musí být zpravidla použita vždy, když se uvažuje o zajištění dítěte, v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte.
<b>Provádění alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 8	Alternativní opatření k zajištění musí být prováděna co nejúčinněji a musí být zavedeny záruky a procesy, které zvýší míru plnění povinností.
<b>Přezkum alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 9	Alternativní opatření k zajištění musí podléhat soudnímu přezkumu, který zohlední veškeré změny v individuální situaci.
<b>Ukončení alternativního opatření k zajištění</b>	Pokyn 10	Alternativní opatření k zajištění musí být dočasné povahy.



## Příloha 2: Kontrolní seznamy pokynů



### Kontrolní seznam – vymezení alternativních opatření k zajištění

**Pokyn 1: Alternativní opatření k zajištění musí být použita pouze v případě, že existuje důvod zajištění.**

- Důvody zajištění jsou jasně upraveny ve vnitrostátním právu.
- V daném případě byl zjištěn legitimní důvod zajištění.

**Pokyn 2: Alternativní opatření k zajištění nesmí představovat zbavení osobní svobody.**

- Alternativní opatření k zajištění jsou bez fyzického zajištění a méně restriktivní než zbavení osobní svobody.
- Omezení práv a svobod uložená v daném případě, posuzovaná jednotlivě nebo souhrnně, nepředstavují situaci srovnatelnou se zajištěním.



### Kontrolní seznam – stanovení alternativních opatření k zajištění

**Pokyn 3: Alternativní opatření k zajištění musí být stanovena vnitrostátními právními předpisy, které by měly jasně určit orgán odpovědný za jejich přijetí a provádění, kritéria pro jejich použití a rozsah dostupných možností.**

- Alternativní opatření k zajištění jsou stanovena ve vnitrostátním právu.
- Jsou k dispozici alespoň dvě alternativní opatření k zajištění.
- Příslušné právní předpisy určují orgán odpovědný za přijetí a provádění alternativních opatření k zajištění.
- Žádná osoba není zajištěna na základě toho, že nejsou k dispozici žádná alternativní opatření k zajištění.

**Pokyn 4: Alternativní opatření k zajištění musí být v souladu s klíčovými základními normami a zásadami v oblasti lidských práv.**

- Alternativní opatření k zajištění respektují zásadu zákazu diskriminace.
- Alternativní opatření k zajištění respektují důstojnost dané osoby a nevedou k mučení, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu ani v nich žádným způsobem nespočívají.
- Alternativní opatření k zajištění respektují právo na soukromí a svévolně nebo protiprávně nezasahují do soukromého života dotčené osoby.
- Alternativní opatření k zajištění respektují právo na zdraví, mimo jiné tím, že zajišťují uspokojení zdravotních potřeb.
- Alternativní opatření k zajištění respektují právo na rodinný život, mimo jiné tím, že nebrání dotčeným osobám v udržování kontaktu s rodinou.



- Alternativní opatření k zajištění respektují nejlepší zájem dítěte, jeho práva na informace a účast a jeho právo na vzdělání.
- Alternativní opatření k zajištění respektují právo na účinnou právní ochranu.



### Kontrolní seznam – rozhodnutí ve věci alternativních opatření k zajištění

**Pokyn 5: Alternativní opatření k zajištění musí být řádně prozkoumána a vyloučena dříve, než se přistoupí k zajištění, v souladu se zásadami nezbytnosti a proporcionality.**

- Alternativní opatření k zajištění jsou zvažována, analyzována a vyloučena v jednotlivých případech před zkoumáním možnosti zajištění.
- Příkaz k zajištění se vzhledem ke specifickým okolnostem dané osoby nevydává automaticky před zvážením použitelnosti alternativního opatření k zajištění.
- V případech, kdy se alternativní opatření k zajištění nepoužijí, jsou uvedeny důvody.
- K zajištění se přistupuje až poté, co se prokáže, že je v daném případě nezbytné ke sledování legitimních cílů.
- Zajištění se uplatní až poté, co se ukáže, že újma způsobená zbavením osobní svobody je přiměřená legitimním cílům sledovaným v daném případě.

**Pokyn 6: Alternativní opatření k zajištění musí být založena na individuálním posouzení každého případu a musí zohledňovat individuální situaci a zvláštní potřeby.**

- Alternativní opatření k zajištění se zkoumají na základě individuálního posouzení.
- Při individuálním posouzení berou orgány v potaz:
  - o historii plnění příkazů orgánů nebo dříve uložených alternativních opatření k zajištění,
  - o objektivní ukazatele související s rizikem útěku, včetně důkazů o předchozích útěcích, jakož i faktory, které mohou toto riziko zmírnit a snížit,
  - o míru spolupráce, kterou dotčená osoba projevila.
- Při individuálním posouzení berou orgány v potaz mimo jiné to, zda daná osoba:
  - o je dítě (bez doprovodu nebo s doprovodem), samotná matka s dětmi, starší osoba nebo těhotná žena,
  - o má zdravotní postižení nebo zdravotní problém (tělesný nebo duševní), který není slučitelný se zajištěním,
  - o může být obětí obchodování s lidmi, mučení, znásilnění nebo jiné formy psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako je genderově podmíněného násilí, mrzačení ženských pohlavních orgánů, dětské nebo nucené sňatky nebo sexuálně, genderově, rasisticky nebo nábožensky motivované násilí.
- Při individuálním posouzení berou orgány v úvahu, zda zajištění vážně neohrozí tělesné a duševní zdraví dané osoby.
- Identifikaci a posouzení zranitelnosti provedli vyškolení a specializovaní pracovníci.





- Při zajištění žadatele se náležitě zohlední veškeré viditelné znaky, výroky či chování, které naznačují, že má žadatel zvláštní potřeby při přijetí.
- Při rozhodování o nejvhodnějším alternativním opatření k zajištění nebo jejich kombinaci v daném případě:
  - o je zvážena a uplatněna nejméně rušivá možnost,
  - o jsou zohledněny faktory, jako je druh alternativního opatření k zajištění, doba trvání a dopad na dotčenou osobu,
  - o povinnosti a podmínky alternativního opatření k zajištění (např. četnost hlášení se orgánům) jsou upraveny podle daného případu.

**Pokyn 7: Alternativní opatření k zajištění musí být zpravidla použita vždy, když se jedná o děti, v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte.**

- Je-li zajištění (a alternativní opatření k zajištění) uplatněno, má se poté, co bylo provedeno posouzení nejlepšího zájmu dítěte, za to, že je v jeho nejlepším zájmu.
- Alternativní opatření k zajištění upřednostňují pro děti bez doprovodu nebo děti odloučené od rodiny prostředí podobné rodinnému.
- Je respektována zásada celistvosti rodiny.
- Alternativní opatření k zajištění zajišťuje umístění rodin s dětmi v ubytovacím zařízení, které je pro ně vhodné.
- Jsou zavedena ochranná opatření ke zmírnění rizik násilí, zneužívání a vykořisťování v kombinaci s bezpečnými, přístupnými a důvěrnými mechanismy pro oznamování veškerých souvisejících incidentů.



**Kontrolní seznam – provádění alternativních opatření k zajištění**

**Pokyn 8: Alternativní opatření k zajištění musí být prováděna co nejučinněji a musí být zavedeny záruky a procesy, které zvýší míru plnění povinností.**

**Doklady**

- Osobám, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, je včas vydán doklad potvrzující jejich status.

**Důstojné podmínky a přístup ke službám**

- Žadatelé o mezinárodní ochranu, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, mají přístup k materiálním i nemateriálním podmínkám přijetí, jak je uvedeno ve směrnici RCD (2024), a to i s přihlédnutím k druhu alternativního opatření k zajištění použitému v daném případě.
- Před návratem mají státní příslušníci třetích zemí, kterým byla dána lhůta k dobrovolnému opuštění území, přístup ke klíčovým službám, jako je zdravotní péče a vzdělávání dětí.



### Přístup k informacím

- Osoby, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, jsou včas informovány o alternativním systému použitém v jejich případě, o svých právech a povinnostech, včetně důsledků jejich neplnění.
- Informace jsou poskytovány písemně stručnou, transparentní, srozumitelnou a snadno přístupnou formou.
- Vyžadují-li to okolnosti, jsou informace poskytnuty také ústně nebo obrazovou formou, například pomocí videí nebo piktogramů.
- Informace jsou poskytnuty v jazyce, jemuž daná osoba rozumí.
- Informace jsou přizpůsobeny zvláštním potřebám a individuální situaci dotčené osoby.
- Vyžadují-li to okolnosti, je zajištěn tlumočnick.
- Ověří se, zda dotčená osoba poskytnutým informacím rozumí.

### Právní poradenství a pomoc

- Osoby, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, mají včasný přístup k právnímu poradenství a pomoci.
- Právní poradenství je bezplatné.
- Dotčená osoba je o možnosti požádat o právní poradenství informována nejpozději při registraci.
- Během odvolacího řízení proti zamítavému rozhodnutí o azylu nebo o návratu může fyzická osoba požádat o bezplatnou právní pomoc.

### Řízení případů

- Osobám, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, je při řešení jejich případu nápomocen pracovník, který má daný případ na starosti.

### Odborná příprava

- Příslušní pracovníci, včetně policistů, příslušníků pohraniční stráže, pracovníků imigračních orgánů a soudců, absolvovali komplexní odbornou přípravu, aby byli schopni přijímat informovaná rozhodnutí a řešit případy s náležitým ohledem na blaho dotčené osoby a aby respektovali základní práva.

### Hodnocení alternativních opatření k zajištění

- Je zaveden mechanismus pro pravidelné hodnocení celkové účinnosti a účelnosti alternativních opatření k zajištění.
- Systematicky se shromažďují kvantitativní a kvalitativní údaje o různých ukazatelích, jako je míra plnění povinností, míra útěků, nákladová efektivnost, dopad alternativních opatření k zajištění na základní práva a komunity, dostupnost a využívání služeb.
- Jsou zavedeny bezpečné a důvěrné mechanismy pro oznamování jakýchkoli incidentů násilí, zneužití a vykořisťování, které jsou přístupné osobám, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění.
- Osoby, na které se vztahují alternativní opatření k zajištění, mají v příslušných případech přístup k účinnému mechanismu podávání a vyřizování stížností.



### Kontrolní seznam – přezkum alternativních opatření k zajištění

**Pokyn 9: Alternativní opatření k zajištění musí podléhat soudnímu přezkumu, který zohlední veškeré změny v individuální situaci.**

#### Prvotní soudní přezkum

- Použitelnost alternativních opatření k zajištění v daném případě je (opětovně) přezkoumána během prvotního přezkumu zajištění.

#### Pravidelný přezkum

- Pravidelné přezkumy zajištění se provádějí v pravidelných časových odstupech s cílem ověřit přetrvávající platnost původních důvodů zajištění, jakož i požadavků nezbytnosti a proporcionality.
- Alternativní opatření k zajištění jsou pravidelně (opětovně) přezkoumávána.
- Zajištění dětí bez doprovodu vždy podléhá pravidelným přezkumům bez návrhu.

#### Zvláštní přezkumy

- Předpokládají-li to vnitrostátní právní předpisy, jsou alternativní opatření k zajištění (opětovně) přezkoumána v rámci zvláštního přezkumu, který aktivuje dotčená osoba.

#### Oznámení o ukončení alternativních opatření k zajištění

- V případě zrušení alternativních opatření k zajištění je dotčená osoba neprodleně písemně vyrozuměna ve formátu, ke kterému má přístup, a v jazyce, kterému rozumí.
- Oznámení obsahuje vysvětlení důvodů, proč se alternativní opatření k zajištění ruší.
- Oznámení obsahuje informace o právu napadnout rozhodnutí o zrušení alternativních opatření k zajištění a o způsobech, jak jej napadnout.



### Kontrolní seznam – ukončení alternativních opatření k zajištění

**Pokyn 10: Alternativní opatření k zajištění musí být dočasné povahy.**

- Maximální doba trvání alternativního opatření k zajištění je stanovena v rozhodnutí, kterým se alternativní opatření nařizuje.
- Zanikne-li důvod zajištění, zaniká i alternativní opatření k zajištění.

## Příloha 3: Prověřování a řízení na hranicích

### Nový pakt o migraci a azylu

Nový pakt o migraci a azylu zavádí nová pravidla, jejichž cílem je harmonizovat způsob, jakým členské státy řídí migrační toky v případě, že lidé přicházejí na vnější hranice EU nelegálně, a nasměrovat je k příslušnému řízení. Pakt totiž zavádí nové povinné azylové řízení na hranicích pro urychlené posuzování žádostí o mezinárodní ochranu, stejně jako řízení o návratu na hranicích pro rychlý návrat osob, kterým nebyla udělena mezinárodní ochrana.

V rámci nového systému mají pro řízení na vnějších hranicích zásadní význam tři právní předpisy: 1) nařízení o prověřování; 2) nařízení APR (část předjímající azylové řízení na hranicích) a 3) nařízení o řízení o návratu na hranicích. Ačkoli jsou ustanovení obsažena v různých právních nástrojích, mají za cíl zavést jeden plynulý pracovní postup pro účinné řízení migračních toků na vnějších hranicích.

### Prověřování

Prověřování se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří nesplňují podmínky vstupu stanovené v Schengenském hraničním kodexu a:

- jsou zadrženi v souvislosti s nedovoleným překročením vnější hranice nebo
- jsou vyloděni po pátrací a záchranné operaci nebo
- požádali o mezinárodní ochranu na hraničních přechodech na vnějších hranicích nebo v tranzitních prostorech nebo
- neoprávněně pobývají na území po překročení vnější hranice nedovoleným způsobem a dosud nebyli podrobeni prověřování <sup>(135)</sup>.

Prověřování slouží jako nástroj pro shromažďování počátečních informací o dané osobě a pro pomoc orgánům při směřování dané osoby do příslušného řízení. Prověřování jako takové předchází azylovému řízení na hranicích a není jeho součástí.

Prověřování musí být dokončeno do sedmi dnů na vnějších hranicích nebo do tří dnů, je-li zjištěno, že daná osoba pobývá na území neoprávněně <sup>(136)</sup>. Tyto lhůty nelze prodloužit a daná osoba by měla být před uplynutím lhůty nasměrována k příslušným řízením a orgánům (pro azyl nebo návrat).

<sup>(135)</sup> Čl. 5 odst. 1 až 2 a čl. 7 odst. 1 nařízení o prověřování.

<sup>(136)</sup> Viz čl. 7 odst. 1 nařízení o prověřování: „[č]lenské státy provádějí prověřování státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně pobývají na jejich území, pouze pokud překročili vnější hranici za účelem vstupu na území členských států nedovoleným způsobem a dosud nebyli v některém členském státě podrobeni prověřování...“.



Prověřování zahrnuje tyto kroky:

- poskytnutí informací,
- předběžnou zdravotní prohlídku a předběžné posouzení zranitelnosti,
- posouzení věku, je-li to nutné,
- zjištění nebo ověření totožnosti,
- zaregistrování biometrických údajů,
- bezpečnostní kontrolu,
- vyplnění prověřovacího formuláře,
- nasměrování k příslušnému orgánu.

Po dokončení prověřování nebo uplynutí lhůty, budou státní příslušníci třetích zemí nasměrováni k příslušným orgánům odpovědným za návrat, nebo pokud před prověřováním nebo v jeho průběhu učinili žádost o mezinárodní ochranu, k orgánům příslušným k registraci žádosti o azyl<sup>(137)</sup>. Ve druhém případě se plně použije směrnice RCD (2024). Zařízení používaná k prověřování proto musí být vhodná k zajištění podmínek přijetí v souladu se směrnicí RCD (2024).

Během prověřování musí daná osoba zůstat k dispozici příslušným orgánům na určeném místě nacházejícím se na vnějších hranicích nebo v jejich blízkosti nebo případně na jiných místech na území daného státu<sup>(138)</sup>. Členské státy musí přijmout opatření, aby zabránily útěkům, například omezením svobody pohybu<sup>(139)</sup>.

**V každém případě musí zajištění během procesu prověřování respektovat zásady zákonnosti, nezbytnosti a proporcionality (viz Pokyn 5). Během prověřování nedochází k automatickému zajištění. V případě použití musí být zajištění v souladu s procesními zárukami stanovenými ve směrnici RCD (2024) nebo ve směrnici o navrácení v závislosti na tom, zda daná osoba žádá o mezinárodní ochranu, či nikoli.**

## Azylové řízení na hranicích

Pokud státní příslušník třetí země učinil během prověřování žádost o mezinárodní ochranu, je členský stát povinen provést azylové řízení na hranicích v případě žadatelů, kteří:

- úmyslně uvedli orgány v omyl tím, že předložili nepravdivé údaje nebo doklady nebo zatajili důležité informace nebo doklady,
- představují hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek nebo
- pochází ze země s nízkou mírou uznaných žádostí<sup>(140)</sup>.

<sup>(137)</sup> Čl. 18 odst. 1 a 2 nařízení o prověřování.

<sup>(138)</sup> Článek 6 a čl. 8 odst. 1 nařízení o prověřování.

<sup>(139)</sup> Podrobnější informace o zásadách, jimiž se řídí svoboda pohybu a související omezení, naleznete v příručce Rady Evropy [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#) (Příručka k článku 5 Úmluvy – právo na svobodu a osobní bezpečnost), 2014.

<sup>(140)</sup> Čl. 45 odst. 1 nařízení APR.



Členský stát může rovněž uplatnit azylové řízení na hranicích na další kategorie žádostí na základě jiných důvodů za účelem zrychleného posouzení věcného obsahu nebo nepřipustnosti.

Azylové řízení na hranicích **nelze** použít v těchto případech:

- je-li žadatel dítě bez doprovodu, pokud nepředstavuje nebezpečí pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek,
- nelze-li použít důvody pro zamítnutí žádosti jako nepřipustné nebo důvody pro zrychlené posouzení,
- nelze-li poskytnout zvláštní procesní záruky nebo uspokojit potřeby při přijetí,
- v případě relevantních zdravotních důvodů,
- nejsou-li splněny záruky a podmínky pro zajištění a řízení na hranicích nelze vůči žadateli uplatnit bez zajištění.

V těchto případech musí být žadateli povolen vstup na území členského státu a musí být nasměrován k řádnému azylovému řízení.

Azylové řízení na hranicích od registrace žádosti do vydání rozhodnutí (včetně odvolání) musí být ukončeno do dvanácti týdnů. Po uplynutí této lhůty musí být žadateli povolen vstup na území členského státu <sup>(141)</sup>.

Je-li věcné rozhodnutí o žádosti o azyl zamítavé, mělo by být vydáno společně s rozhodnutím o návratu. Proti oběma rozhodnutím lze podat společné odvolání.

Naopak, je-li rozhodnutí kladné, musí být vydáno povolení k pobytu a musí být udělen vstup na území.

Přijímání žadatelů v rámci azylového řízení na hranicích by mělo splňovat normy stanovené ve směrnici RCD (2024). Zvláštní pozornost je třeba věnovat zajištění toho, aby rodiny s dětmi pobývaly v přijímacích zařízeních odpovídajících nejlepšímu zájmu dítěte s životní úrovní, jež je přiměřená tělesnému, duševnímu, duchovnímu, morálnímu a sociálnímu rozvoji dítěte <sup>(142)</sup>.

## Řízení o návratu na hranicích

Řízení o návratu na hranicích se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, jejichž žádost byla zamítnuta v azylovém řízení na hranicích <sup>(143)</sup>, pokud se vnitrostátní orgán nerozhodne, že směrnici o navrácení nepoužije <sup>(144)</sup>.

Lhůta pro dobrovolné opuštění území se poskytuje, pokud neexistuje riziko útěku, žádost nebyla zamítnuta jako zjevně nedůvodná nebo daná osoba nepředstavuje riziko pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost. Tato lhůta se musí poskytnout pouze na žádost a nemůže přesáhnout patnáct dnů. Aby byla lhůta pro dobrovolné opuštění

<sup>(141)</sup> Čl. 51 odst. 2 nařízení APR.

<sup>(142)</sup> Čl. 54 odst. 2 nařízení APR.

<sup>(143)</sup> Čl. 1 odst. 1 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(144)</sup> Čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice o navrácení.



území poskytnuta, musí daná osoba odevzdat orgánům veškeré platné cestovní doklady, které má v držení, aby se zabránilo útěku <sup>(145)</sup>.

Pokud rozhodnutí o návratu nelze vykonat do dvanácti týdnů, musí proběhnout řádné řízení o návratu v souladu s ustanoveními směrnice o navracení <sup>(146)</sup>.

Osobám v řízení o návratu na hranicích by měly být zaručeny obecné podmínky přijetí a zdravotní péče, přičemž by měly platit stejné normy jako u žadatelů o mezinárodní ochranu <sup>(147)</sup>.

Osoba v řízení o návratu na hranicích může být zajištěna nebo se na ni mohou vztahovat alternativní opatření k zajištění <sup>(148)</sup>.

## Právní fikce nevstoupení na státní území

Pojem „fikce nevstoupení na státní území“ v souvislosti s prověřováním a řízením na hranicích odkazuje na právní a správní koncepci používanou k řízení a odbavování osob, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří přijedou na hranice, ale nebyli formálně přijati na území členského státu. To znamená, že s danou osobou se zachází tak, jako kdyby do země legálně nevstoupila, i když je fyzicky přítomna na hranicích nebo v tranzitním prostoru v dané zemi. Nadále se uplatňuje Listina, jakož i mezinárodní právo v oblasti lidských práv a mezinárodní uprchlické právo.

Státním příslušníkům třetích zemí by během prověřování, azylového řízení na hranicích a řízení o návratu na hranicích neměl být povolen vstup na území členského státu <sup>(149)</sup>. Za tímto účelem by členské státy měly ve svých vnitrostátních právních předpisech určit ustanovení a osoby by měly zůstat k dispozici příslušnému orgánu na místech určených pro prověřování <sup>(150)</sup>. Veškerá opatření k zabránění neoprávněnému vstupu žadatelů o mezinárodní ochranu na území musí být v souladu se směrnicí RCD (2024) <sup>(151)</sup>.

Prověřování a řízení na hranicích se zpravidla provádějí v blízkosti vnějších hranic nebo tranzitního prostoru. Případně mohou být prováděny na určených místech na území, kde je daná osoba povinna pobývat <sup>(152)</sup>. Směrnice RCD (2024) poskytuje členským státům při provádění řízení na hranicích určitou míru flexibility. Tato flexibilita jim pomáhá vytvářet dostatečnou kapacitu a logistiku potřebnou k jejímu provádění.

<sup>(145)</sup> Čl. 4 odst. 5 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(146)</sup> Čl. 4 odst. 4 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(147)</sup> Více informací viz čl. 4 odst. 2 nařízení o řízení o návratu na hranicích, podle kterého „... [p]odmínky na těchto místech musí splňovat normy rovnocenné normám pro materiální podmínky přijetí a zdravotní péče v souladu s články 19 a 20 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1346, jak platí pro osoby, jež jsou stále považovány za žadatele“.

<sup>(148)</sup> Čl. 5 odst. 1–3 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(149)</sup> Čl. 6 odst. 2 nařízení o prověřování, čl. 43 odst. 2 nařízení APR a čl. 4 odst. 1 nařízení o řízení o návratu na hranicích.

<sup>(150)</sup> Článek 6 nařízení o prověřování.

<sup>(151)</sup> Čl. 43 odst. 2 nařízení APR.

<sup>(152)</sup> Čl. 8 odst. 3 nařízení o prověřování, čl. 54 odst. 1 nařízení APR a čl. 4 odst. 2 nařízení o řízení o návratu na hranicích.





Dalším prvkem, který je třeba zvážit, je poskytování nezbytné podpory osobám se zvláštními procesními potřebami. Dalším důležitým prvkem, který je třeba zvážit, je místo, kde budou prováděna alternativní opatření k zajištění, zejména pokud jde o přístup ke službám.

V tomto rámci mohou členské státy omezit svobodu pohybu žadatele na základě článku 9 směrnice RCD (2024) a vyžadovat pobyt na určitém místě nebo to, aby se žadatel hlásil orgánům. Omezení podle článku 9 směrnice RCD (2024) však nepředstavují zajištění ani alternativní opatření k zajištění, která upravuje článek 10 směrnice RCD (2024) (viz [Pokyn 2](#)).



## Prověřování a řízení na hranicích

Pokud státní příslušník třetí země učiní žádost o mezinárodní ochranu

Pokud je žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta

### Prověřování

Musí být dokončeno do sedmi dnů na vnějších hranicích nebo do tří dnů na území státu.



- poskytnutí informací
- předběžná zdravotní prohlídka a předběžné posouzení zranitelnosti
- posouzení věku (je-li to nutné)
- zjištění nebo ověření totožnosti
- zaregistrování biometrických údajů
- bezpečnostní kontrola
- vyplnění prověřovacího formuláře
- nasměrování k příslušnému řízení

### Azylové řízení na hranicích

Musí být dokončeno do dvanácti týdnů.



- poskytnutí informací
- registrace a podání žádosti
- určení příslušného členského státu
- rozhodnutí o azylu a návratu
- odvolání – návrh na umožnění setrvat
- rozhodnutí o návrhu na umožnění setrvat
- jednání
- rozhodnutí odvolacího orgánu

### Řízení o návratu na hranicích\*

Musí být dokončeno do dvanácti týdnů.



- poskytnutí informací
- poradenství ohledně návratu (vztahuje se na všechny fáze procesu návratu)
- potvrzení totožnosti osoby a získání platného cestovního dokladu (je-li to nutné)
- posouzení způsobů návratu a výsledných ujednání
- provedení návratu (dobrovolný návrat / dobrovolné opuštění území nebo vyhoštění)

\* Konkrétní postup zatím není stanoven. Pořadí níže uvedených kroků proto může být změněno a/nebo mohou být doplněny další kroky.

\* Vydání rozhodnutí o návratu a následná odvolání nebyla zahrnuta, protože v souladu s článkem 37 nařízení o azylovém řízení na hranicích musí být rozhodnutí o návratu vydáno jako součást rozhodnutí, kterým se zamítá žádost o mezinárodní ochranu.

## Příloha 4: Slovníček pojmů

Pojem	Definice	Zdroj
dítě / nezletilá osoba	státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti mladší 18 let <sup>(153)</sup>	čl. 2 bod 4 <a href="#">směrnice RCD (2024)</a>
dítě / nezletilá osoba bez doprovodu	nezletilá osoba, která přichází na území členských států bez doprovodu dospělé osoby, jež je za ni podle práva nebo praxe dotčeného členského státu odpovídá, a to po dobu, po kterou se tato nezletilá osoba skutečně nenachází v péči takové dospělé osoby, včetně nezletilé osoby, která je ponechána po vstupu na území členských států bez doprovodu	čl. 2 bod 5 <a href="#">směrnice RCD (2024)</a>
dobrovolné opuštění území	splnění povinnosti návratu ve lhůtě stanovené k tomuto účelu v rozhodnutí o navrácení	čl. 3 bod 8 <a href="#">směrnice o navrácení</a>
navrácení	proces navrácení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat:  - do země jeho původu, nebo - do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustranně, nebo  do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme	čl. 3 bod 3 <a href="#">směrnice o navrácení</a>
neoprávněný pobyt	přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 nařízení (EU) 2016/399 (Schengenského hraničního kodexu) nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě EU, na území tohoto členského státu EU	<a href="#">kolekce pojmů EU v IATE</a>

<sup>(153)</sup> Dítě a nezletilá osoba se považují za synonyma a v této publikaci se používají oba pojmy. Agentura EUAA však upřednostňuje pojem „dítě“. Pojem „nezletilá osoba“ je použit tehdy, pokud jej výslovně používá zákonné ustanovení nebo konkrétní článek (například ustanovení *acquis* EU v oblasti azylu).



ponižující zacházení nebo trest	zacházení, které ponižuje nebo znevažuje dotčenou osobu, projevuje nedostatek úcty k její lidské důstojnosti nebo ji snižuje nebo u ní vyvolává pocity strachu, úzkosti nebo méněcennosti, což může zlomit její morální a fyzickou odolnost	<a href="#">slovníček pojmů EMS v oblasti azylu a migrace</a>
státní příslušník třetí země	každá osoba, která není občanem Unie a která nepožívá právo na volný pohyb podle práva Unie	odvozeno z <a href="#">nařízení (EU) 2016/399</a> (schengenského nařízení)
útěk	V azylovém řízení: jednání, kdy žadatel nezůstává k dispozici příslušným správním nebo justičním orgánům, například tím, že opustí území členského státu bez povolení příslušných orgánů z důvodů, které může ovlivnit	čl. 2 bod 12 <a href="#">směrnice RCD (2024)</a>
	V řízení o návratu: jednání, kdy se chce osoba vyhnout správním opatřením a/ nebo soudnímu řízení, a to tak, že není příslušným orgánům nebo soudu k dispozici	<a href="#">kolekce pojmů EU v IATE</a>
zajištění	zadržování žadatele členským státem na určitém místě, kde je žadatel zbaven svobody pohybu	čl. 2 bod 9 <a href="#">směrnice RCD (2024)</a>
základní práva	univerzální právní záruky, bez nichž si jednotlivci a skupiny nemohou zajistit své základní svobody a lidskou důstojnost a které platí stejně pro každého člověka bez ohledu na jeho státní příslušnost, místo pobytu, pohlaví, národnostní nebo etnický původ, barvu pleti, náboženství, jazyk nebo jiné postavení podle právního řádu dané země bez jakýchkoli podmínek	<a href="#">slovníček pojmů EMS v oblasti azylu a migrace</a>
země původu	jedna nebo více zemí, jejichž státní příslušnost žadatel má, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti jedna nebo více zemí předchozího obvyklého pobytu žadatele	čl. 3 bod 13 <a href="#">nařízení (EU) 2024/1347</a> (kvalifikační nařízení)
žadatel	státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, který (která) podal(a) žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto	<a href="#">kolekce pojmů EUAA v IATE</a>





Úřad pro publikace  
Evropské unie

