



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Dalilou Marečkovou v právní věci žalobce: **K. H.**, nar., státní příslušnost Pákistán, t. č. Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice, Drahonice u Lubence 41, 441 01 Podbořany, zastoupeného Organizací pro pomoc uprchlíkům se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem Křížíkova 279/8, 186 31 Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 09. 2015, č. j. KRPS-296414-24/ČJ-2015-010022,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 26. 09. 2015, č. j. KRPS-296414-24/ČJ-2015-010022, se zrušuje a věc se žalované vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) doručenou Krajskému soudu v Praze dne 23. 10. 2015 domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 26. 09. 2015, č. j. KRPS-296414-24/ČJ-2015-010022, (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo podle § 129 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) prodlouženo zajištění žalobce za účelem předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. 06. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané státním

příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“) o dalších 40 dnů.

Žalobce se domnívá, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech. Podle něj žalovaný porušil § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 28 Dublinského nařízení, čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění pozdějších protokolů, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen Úmluva“) a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesplňuje požadavek na kvalitu zákona, neboť neobsahuje definici „vážného nebezpečí útěku“ a nelze tedy předvídat, jaké jednání může vést ke zbavení osobní svobody jednotlivce. Zákon o pobytu cizinců nesplňuje požadavky čl. 28 odst. 2 a čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení, neboť v § 129 ani v žádném jiném ustanovení neobsahuje žádná objektivní kritéria, na základě kterých by bylo možno v konkrétním případě dospět k závěru, že dotčená osoba může uprchnout. Ustanovení § 129 je proto neurčité a za současné legislativní situace nelze předvídat, v jakých případech bude policie aplikovat na dotčené osoby institut zajištění z důvodu existence vážného nebezpečí útěku, neboť tento pojem není zákonem definován. Stávající právní úprava nesplňuje standardy na kvalitu zákona, které klade na právní úpravu čl. 8 odst. 2 Listiny a čl. 5 Úmluvy a ani neobsahuje žádné ustanovení, které by objasňovalo, co je nebo není možné považovat za „vážné nebezpečí útěku“ a tudíž ani není možné předvídat, kdy je možné dotčenou osobu zbavit osobní svobody. Současná legislativní situace v České republice je tedy nejenom v rozporu s čl. 5 Úmluvy, ale i čl. 8 odst. 2 Listiny. Dále žalobce odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se k čl. 5 Úmluvy. Konkrétně na rozsudek ESLP ve věci Kurt proti Turecku ze dne 25. 5. 1998, č. 24276/94, v neposlední řadě rovněž na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 9. 7. 2015, č. j. 1A 47/2015-21, ze dne 14. 9. 2015, č. j. 1A 59/2015-29, rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2015, č. j. 42 A 12/2015-78, ze dne 1. 6. 2015, č. j. 78A 9/2015-58 a rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2015, sp. zn. 32A 54/2015. Žalobce rovněž cituje judikaturu německých a rakouských soudů k čl. 28 Dublinského nařízení. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce shledává ve skutečnosti, že žalovaný omezil jeho osobní svobodu zajištěním na základě rozhodnutí vydaného dle právních předpisů, které žalobce shledává jako neaplikovatelné. Podle žalobce je rovněž nereálný předpoklad provedení jeho transferu do Maďarska dle Dublinského nařízení, zde poukázal na problematickou situaci maďarského azylového systému a na vyjádření Maďarského Helsinského Výboru v dokumentu „Hungary – no country for refugees – Information Note“ s tím, že do Maďarska je reálně předán jen zlomek azylantů a ostatně v případě jeho předání do Maďarska a případném navrácení do Pákistánu mu hrozí nebezpečí vážné újmy, neboť v Pákistánu dochází k násilnému mizení osob, mimosoudním popravám a mučení (to vše beztrestně). Z výše uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že při svém rozhodování shledala naplnění podmínek § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců a přistoupila k opakovanému prodloužení zajištění žalobce. Napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě skutečnosti, že žalobce byl zadržen dne 29. 8. 2015 u Kolína bez jakýchkoliv dokladů, když cestoval mezinárodním rychlíkem na trase Vídeň - Berlín, a posléze bylo zjištěno, že je žadatelem o azyl v Maďarsku. Žalobce byl proto nejprve zajištěn podle § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců za účelem jeho předání do Maďarska, následně došlo k prodloužení jeho zajištění a napadeným rozhodnutím bylo zajištění žalobce prodlouženo podruhé. Při

rozhodování ve věci žalovaný vyšel i z toho, že žalobci nepostačovalo uložit zvláštní opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců, jelikož žalobce nemá na území ČR žádné rodinné příslušníky, známé či jiné blízké osoby a ani nezná v ČR žádnou adresu. Navíc z jednání žalobce si žalovaný učinil závěr, že by žalobce mohl mařit a ztěžovat předání, protože jeho cílovou zemí je Německo a žalobce již nerespektoval příkaz pobývat v pobytovém táboře v Maďarsku. Z těchto důvodů žalovaný dospěl k závěru, že využití mírnějších donucovacích opatření by bylo zjevně neúčelné. Žalovaný se zabýval také otázkou přiměřenosti a realizovatelnosti, přičemž posoudil přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí a zohlednil zejména závažnost protiprávního jednání žalobce spočívající v nerespektování právních norem na úseku pobytu cizinců, jednání spočívající v nelegálním vstupu a pobytu na území bez platného víza, cestovního dokladu a zdravotního pojištění, které bylo jednoznačně prokázáno. Vzhledem k tomu, že žalobce přes území pouze „tranzitoval“ do Německa, na území nemá žádné rodinné příslušníky, příbuzné či osoby blízké, nemá k ČR žádné ekonomické, společenské, kulturní ani jiné vazby, bylo žalovaným konstatováno, že k prokázanému protiprávnímu jednání žalobce není tento zásah nepřiměřený. Žalovaná v souladu s čl. 28 Dublinského nařízení zkoumala, zda je splněna i další podmínka pro zajištění žalobce a tedy existence vážného nebezpečí útěku. Vzhledem k tomu, že žalobce jako žadatel o azyl v Maďarsku nedodržel podmínky stanovené v řízení o mezinárodní ochraně platné pro celé území EU, je zřejmé, že nerespektoval pokyny orgánů Maďarska tím, že se nedostavil do přijímacího střediska a nesetřval na území státu, kde požádal o mezinárodní ochranu do konečného rozhodnutí o jeho žádosti. Z daného státu vycestoval, vědom si skutečnosti, že jeho další cesta je nelegální, když cestoval bez víza nebo oprávnění k pobytu na území jiného členského státu než Maďarska, cestoval do Rakouska. Žalobce po celou dobu řízení uvádí, že cílem jeho cesty je Německo. Z těchto důvodů má žalovaná existenci vážného nebezpečí útěku za prokázanou. Lze důvodně předpokládat, že nedojde-li k zajištění žalobce za účelem jeho předání zpět do státu, který je odpovědný za posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu, tento nesetřvá na území do ukončení dublinského řízení a uteče z ČR dále do státu, který si zvolil jako cíl své cesty. Po zhodnocení popsání skutkového stavu žalovaná žalobce zajistila za účelem předání do Maďarska a umístila jej do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá - Jezová (dále jen „ZZC“). Dobu zajištění pak opakovaně prodloužila o 30 dnů s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání žalobce do Maďarska. Žalovaná vycházela z toho, že je shromážděno dostatečné množství podkladů, na základě nichž je prokázán neoprávněný vstup a pobyt žalobce na území ČR a skutečnost, že žalobce požádal o azyl v Maďarsku. Žalovaná také přihlédla k délce průběhu dublinského řízení, kdy bylo doručeno oznámení o průběhu tohoto řízení, na základě něž bude rozhodnuto o předání žalobce do státu příslušného k posouzení žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Žalovaná uvádí, že dodržela veškeré právními předpisy stanovené podmínky, neboť na základě zjištěných skutečností žalobce nelegálně vstoupil na území, na území neoprávněně pobýval, doba zajištění byla prodloužena podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců o 40 dnů, existuje vážné nebezpečí útěku, nelze účinně užít jiná mírnější donucovací opatření a opakované prodloužení zajištění je přiměřené okolnostem daného konkrétního případu a zároveň dopad do soukromého nebo rodinného života žalobce nebude nepřiměřený. Žalovaná dále konstatuje, že po celou dobu zajištění žalobce jednal tak, aby žalobce byl předán v nejbližším možném termínu od jeho zajištění.

Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti. Žalobce byl dne 29. 8. 2015 kontrolován hlídkou žalované na vlakové trati v katastru města Kolín v mezinárodním vlakovém spojení na trase Vídeň – Berlín. Při kontrole totožnosti se neprokázal zákonem

stanoveným způsobem. Lustrací nebyl zjištěn žádný povolený pobyt na území ČR. Žalobce tak byl zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, neboť žalobce na území neoprávněně pobývá a lze se domnívat, že bude následně předán. Nejprve bylo vedeno readmisní řízení mezi vládou České republiky a vládou Rakouské spolkové republiky, následně bylo zjištěno, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu maďarským orgánům. Dne 15. 9. 2015 bylo vydáno rozhodnutí o zajištění žalobce podle § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců. S žalobcem bylo zahájeno správní řízení ve věci povinnosti opustit území ČR podle § 50a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná obdržela odpověď na dožádání ze společného pracoviště Mikulov – Drasenhofen ze dne 30. 8. 2015 a dne 15. 9. 2015 došlo ke ztotožnění žalobce cestou společného pracoviště Mikulov – Drasenhofen. Žalobce byl dne 30. 8. 2015 vyslechnut za přítomnosti tlumočníka a uvedl, že v říjnu roku 2014 odcestoval z Pákistánu do Iránu a následně do Turecka, kde osm měsíců pracoval. Pak pomocí převaděče (bez dokladů) cestoval vlakem do Soluně, následně do Atén, zde pracoval pět týdnů. Pak přešel pěšky přes Makedonii a Srbsko do Maďarska. Zde byl kontrolován a byl mu vystaven doklad. Policie jej odvezla do záchytného tábora, kde pobyl 15 – 20 dní. Po té, kdy se dozvěděl, že v Německu dávají uprchlíkům azyl, ze záchytného tábora odešel a nastoupil do vlaku do Vídně. Zde přesedl na vlak do Německa, ve vlaku si koupil jízdenku. Do protokolu o podání vysvětlení ze dne 30. 8. 2015 žalobce potvrdil, že byl kontrolován policií v Maďarsku a odvezen do záchytného tábora, kde mu byl vystaven nějaký doklad, na který dostával jídlo a mohl pobývat v táboře. Pobyl tam 15 až 20 dní a pak se dozvěděl, že v Německu dávají uprchlíkům azyl, proto z tábora odešel. Nastoupil do vlaku, který jej dovezl do Rakouska. Ve Vídni přesedl na vlak do Německa, ve vlaku si koupil jízdenku. Z vlasti vycestoval bez dokladu, který nikdy neměl, a to z obavy o život a zdraví. Chtěl cestovat do Německa. Prostředky na cestu má. Chtěl by být propuštěn, aby mohl odcestovat do Německa. Dne 15. 9. 2015 bylo vydáno rozhodnutí žalované č. j. KRPS-296414-21/ČJ-2015-010022, kterým byla žalobci podle § 50a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců uložena povinnost opustit území ČR, a to ve lhůtě deseti dnů ode dne ukončení zajištění, a uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč. Téhož dne byl rozhodnutím žalované č. j. KRPS-296414-24/ČJ-2015-010022 z důvodů, které žalovaná uvedla ve svém vyjádření, zajištěn podle § 129 odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců za účelem předání podle Dublinského nařízení do Maďarska. Dne 8. 9. 2015 požádala žalovaná o prověření žalobce v systému EURODAC. Dne 14. 9. 2015 požádala žalovaná o doplnění informací ke ztotožnění žalobce. Dne 15. 9. 2015 došlo ke ztotožnění žalobce cestou společného pracoviště Mikulov – Drasenhofen. Následně byla rozhodnutím žalované ze dne 26. 9. 2015, č. j. KRPS-296414-40/ČJ-2015-010022, podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců prodloužena doba zajištění žalobce o 30 dnů s argumentem, že podle zkušeností žalovaného probíhají dublinská řízení do Maďarska v době řádově okolo 90 dnů. Ve sdělení ze dne 03. 09. 2015 Ministerstvo vnitra žalovanému uvedlo, že na žádost z 05. 08. 2015 maďarská strana nereagovala, má se tedy za to, že souhlasila. Šestitýdenní lhůta pro přemístění žalobce uplyne dne 30. 09. 2015, proto bylo žádáno o další prodloužení zajištění. Nato bylo vydáno napadené rozhodnutí, jímž byla dále podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců prodloužena doba zajištění žalobce o 30 dnů s tím, že realizace předání cizince byla stanovena s přihlédnutím k případu a k požadavku, aby zajištění trvalo co nejkratší dobu.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce byl zajištěn za účelem předání podle Dublinského nařízení z toho důvodu, že dne 29. 8. 2015 pobýval na území ČR neoprávněně, bez platného cestovního dokladu a bez platného víza a dále na základě

skutečnosti, že je žadatelem o mezinárodní ochranu v Maďarsku. Podle Dublinského nařízení má být zahájeno řízení o přijetí zpět na území členského státu EU, který je příslušný k posuzování jejich žádosti o mezinárodní ochranu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se dále uvádí, že prostřednictvím Dublinského nařízení mají správní orgány možnost zabránit zneužívání azylového řízení v EU, kdy jsou postupně podávány žádosti o mezinárodní ochranu ve více členských státech se záměrem vyhledat stát s nejpříznivějším přístupem, a zabránit tak zahlcování systému několikanásobnými žádostmi podanými tímž žadatelem a mohou takového žadatele na základě rozhodnutí o přemístění předat do státu, který je oprávněn posuzovat jeho žádost o mezinárodní ochranu. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce vstoupil a pobývá na území ČR, tedy i v schengenském prostoru, neoprávněně, musel žalobce počítat s příslušnými opatřeními, která povedou k ukončení jeho neoprávněného pobytu a budou mít určitý vliv na jeho soukromý nebo rodinný život. Doba zajištění byla stanovena na 40 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Při stanovení doby trvání zajištění žalovaná podle napadeného rozhodnutí vycházela ze skutečnosti, že byl prokázán neoprávněný vstup a neoprávněný pobyt žalobce na území ČR a že žalobce podal na území Maďarska žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaná rovněž přihlížela k délce průběhu dublinského řízení. Podle napadeného rozhodnutí je předání účastníka řízení reálné, neboť žalované nejsou známy žádné skutečnosti, pro které by nemohlo být předání do Maďarska uskutečněno. Realizace předání s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání je na základě uvedených skutečností reálná v rámci stanovené doby. Žalovaná posoudila rovněž přiměřenost napadeného rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se zabývala otázkou uložení „mírnějších donucovacích opatření“ a uložení zvláštního opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců a dospěla k závěru, že by tato opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování nelze aplikovat. Žalovaná rovněž zkoumala, zda je splněna další podmínka pro zajištění žalobce, tedy existence vážného nebezpečí útoku. Účastník jako žadatel o mezinárodní ochranu v Maďarsku nedodržel podmínky stanovené v řízení o mezinárodní ochranu, tedy dostavit se do přijímacího střediska a setrvat v něm do doby, než bude rozhodnuto o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, naopak do přijímacího střediska v Maďarsku se nedostavil, cestoval bez platného víza na území jiného státu než toho, kde požádal o mezinárodní ochranu. Žalovaná má tak existenci vážného nebezpečí útoku za prokázanou. Podle žalované jakési mírnější donucovací opatření umožněné státními orgány Maďarska žalobce nerespektoval, a proto je odůvodněný i předpoklad, že nebude respektovat mírnější donucovací opatření uložené v ČR a území ČR opustí.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná a jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí přezkoumal a dospěl k závěru, že je důvodná.

V čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení je uvedeno, že členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útoku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.

V čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení je pak uvedeno, že pro účely tohoto nařízení se rozumí "nebezpečím útoku" existence důvodů, které se zakládají na objektivních kritériích vymezených právními předpisy, pro které je možné se v konkrétním případě domnívat, že žadatel nebo státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, na které se vztahuje řízení o přemístění, může uprchnout.

V § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je uvedeno, že policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství; policie na dobu nezbytně nutnou zajistí i prováděného cizince v případě, že jeho průvoz nelze z objektivních důvodů dokončit bez nutné přestávky.

Soud konstatuje, že z čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení jednoznačně vyplývá, že nutnou podmínkou (podmínkou *sine qua non*) pro možnost zajištění cizince dle tohoto ustanovení je existence vážného nebezpečí útěku. Pokud toto vážné nebezpečí útěku cizince neexistuje, nelze přikročit k zajištění cizince dle uvedeného ustanovení Dublinského nařízení. Pojem „nebezpečí útěku“ je v čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení použit jako legislativní zkratka, jejíž obsah je vysvětlen v ustanovení čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení. Při výkladu čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení je tedy nutno „nebezpečí útěku“ chápat ve smyslu čl. 2 písm. n) citovaného nařízení tak, že jde o důvody, pro které je možné se v konkrétním případě domnívat, že cizinec může uprchnout. Podstatné však je, že tyto důvody nemohou být jakékoliv, ale čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení jednoznačně stanoví, že se musí jednat o důvody, které se zakládají na objektivních kritériích vymezených právními předpisy.

Druh právních předpisů, na které odkazuje čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení, je možno dovodit z komparace různých znění předmětného nařízení. V angličtině je uvedeno: „... *reasons in an individual case, which are based on objective criteria defined by law* ...“. Ve francouzském znění je uvedeno: „... *l'existence de raisons, fondées sur des critères objectifs définis par la loi* ...“, kdy termín „la loi“ platí podle právního chápání ve Francii pouze pro zákony vydávané parlamentem. V německém znění je uvedeno: „... *die auf objektiven gesetzlich festgelegten Kriterien beruhen und zu der Annahme Anlass eben* ...“, kde pojem „gesetzlich festgelegten“ lze chápat jako „stanovené prostřednictvím zákona“. Z uvedených různých znění čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení dle soudu jednoznačně vyplývá, že objektivní kritéria, pro která lze dovodit existenci vážného nebezpečí útěku cizince, musí být stanovena vnitrostátním právem ve formě zákona. K obdobnému závěru dospěl i německý Spolkový soudní dvůr ve svém rozhodnutí ze dne 26. 06. 2014, sp. zn. V ZB 31/14.

Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že Dublinské nařízení je svou formou pramen sekundárního práva Evropské unie v podobě nařízení. Nařízení je závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Všechny orgány členských států, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Nařízení je obecně závazný právní předpis. Nařízení má bezprostřední právní důsledky. Bezprostřední použitelnost znamená především, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv inkorporace či transformace. V daném případě však Dublinské nařízení vyžaduje zákonem stanovená kritéria pro konkretizaci předpokladu „nebezpečí útěku“. Podle unijního práva představuje v tomto bodě Dublinské nařízení výjimku ze zákazu zpřesňování obsahu nařízení vnitrostátním právem; samotné nařízení zde totiž ukládá členským státům, aby upravily ve vnitrostátní legislativě zákonem objektivní kritéria pro posouzení existence nebezpečí útěku.

Z výše uvedeného dle soudu tedy jednoznačně vyplývá, že podmínkou možnosti aplikace zajištění cizince dle čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení je existence v národní legislativě zákonem stanovených objektivních kritérií, na základě nichž je možné posoudit v každém jednotlivém případě existenci důvodů, pro které je možné se domnívat, že cizinec může uprchnout. Ke stejnému závěru dospěl vedle německého Spolkového soudního dvora i rakouský Správní soudní dvůr v rozhodnutí ze dne 19. 02. 2015, č. j. Ro 2014/21/0075-5. Na tomto místě soud podotýká, že právní normy unijního práva je nutno vykládat autonomně, tedy jednotně a nezávisle na vnitrostátním právu.

Pro přehlednost soud uvádí, že nahlédnutím do vnitrostátních právních úprav vybraných členských států Evropské unie (např. Francie, Belgie, Itálie, Maďarsko či Bulharsko) lze konstatovat, že takovými objektivními kritérii zakotvenými v zákonech jsou např. skutečnost, že cizinec nemá žádné dokumenty, či má pouze neplatné dokumenty, podává falešné informace o své identitě, vypršela platnost jeho víza či povolení k pobytu, cizinec odmítá komunikaci, cizinec není schopen uvést místo pobytu na území daného státu, kde by mohl být zastižen, cizinec nesouhlasí s dobrovolným vycestováním, existence předchozí kriminální činnosti cizince na území daného státu, existence trestu zákazu pobytu. Ve Slovenské republice, jejíž právní úprava je svým charakterem nejbližší právní úpravě v České republice (i vzhledem k historickému vývoji), je pojem „riziko útěku“ definován v § 88 odst. 2 zákona č. 404/2011 Z. z., o pobyte cudzincov. V tomto ustanovení je uvedeno, že *„rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, nemá udelený pobyt podľa tohto zákona alebo ak mu hrozí uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky.“*

S ohledem na výše uvedené závěry se dále soud zabýval otázkou, zda v české právní úpravě jsou zakotvena objektivní kritéria pro posouzení existence nebezpečí útěku. Soud dospěl k závěru, že jediným ustanovením, které se vztahuje k rozhodnutí o zajištění cizince dle Dublinského nařízení je ve vnitrostátní právní úpravě již výše citované ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců. V tomto ustanovení však dle soudu žádná taková objektivní kritéria zakotvena nejsou a žalovaná to ostatně ani netvrdí, když svou argumentaci omezila toliko na to, z čeho dovozuje, že by žalobce mohl utéci a k otázce, zda jsou kritéria pro posouzení nebezpečí útěku právně řádně zakotvena, se nevyjádřila.

Soud zdůrazňuje, že formulaci *„policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území ...“* uvedenou v § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze považovat za výčet objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku. Z hlediska slovního výkladu uvedené podmínky nelegálního vstupu či pobytu cizince soud uvádí, že tyto podmínky nejsou v zákoně jako kritéria posuzování existence nebezpečí útěku cizince označeny. Z hlediska teleologického výkladu je pak nutno zdůraznit, že v předmětném ustanovení jde o podmínky, které stanovila vnitrostátní právní úprava pro to, aby vůbec bylo možné k zajištění cizince postupem dle Dublinského nařízení přistoupit. Z formulace ustanovení § 129 odst. 1 jednoznačně vyplývá, že v případě legálního vstupu a pobytu cizince na území České republiky by vůbec nebylo možné k jeho zajištění dle čl. 28 Dublinského nařízení přistoupit. Teprve splnění této prvotní podmínky umožňuje vůbec správnímu orgánu přistoupit k posuzování podmínek dle čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení a tedy i posuzování existence důvodů hrozby vážného nebezpečí útěku. Pokud by se nelegální vstup a pobyt mohl považovat za předmětná objektivní kritéria, znamenalo by to, že všechny

osoby, u nichž by v souladu s vnitrostátní úpravou došlo k posuzování možnosti zajištění dle Dublinského nařízení, bez dalšího splňují kritérium existence vážného nebezpečí útěku. Současně by šlo o jakousi argumentaci v kruhu, neboť k aplikaci článku 28 odst. 2 Dublinského nařízení by se přistoupilo, neboť cizinec vstoupil nebo nelegálně pobýval na území České republiky, a podmínku existence nebezpečí útěku by takový cizinec splňoval, protože nelegálně vstoupil nebo pobýval na území České republiky. Takový výklad soud shledává jako ryze účelový a jako takový jej považuje za nepřipustný. Nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že uvedené dvě podmínky pro zajištění cizince byly v § 129 zákona o pobytu cizinců zakotveny již před vstupem České republiky do Evropské unie a nelze tedy považovat tuto úpravu za reakci na v unijním právu zakotvenou nutnost zákonem provedené specifikace objektivních kritérií pro posouzení důvodů existence nebezpečí útěku.

S ohledem na výše uvedené nezbyvá soudu než konstatovat, že v důsledku neexistence zákonem stanovených objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince je úprava obsažená v čl. 28 Dublinského nařízení v České republice neaplikovatelná. Ve skutečnosti, že žalovaná omezila osobní svobodu žalobce zajištěním na základě rozhodnutí vydaného dle právních předpisů, které byly shledány jako neaplikovatelné, spatřuje soud nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.

Pro úplnost soud poznamenává, že předchozí unijní úprava, kritérií a postupů pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (nařízení Rady ES č. 343/2003 ze dne 18. února 2003 – tzv. Dublin II) neobsahovala žádné komunitární předpisy o přípustnosti zajištění cizince k zajištění jeho předání do členského státu příslušného pro azylové řízení. Rozhodování o zajištění bylo prováděno čistě na základě vnitrostátních zákonů členských států. Právní stav se ovšem s účinností Dublinského nařízení zásadně změnil tím, že nyní samotné komunitární právo předpisy pro zajištění cizinců za účelem předání obsahuje. Zajištění cizince za účelem jeho předání do členského státu, který je příslušný rozhodnout o jeho žádosti o azyl, je tak nadále možné pouze dle čl. 28 Dublinského nařízení a již ne na základě vnitrostátní úpravy jednotlivých členských států. V České republice, stejně jako v Německu či Rakousku se zákonodárce patrně plně spolehl na „samovykonatelnost“ Dublinského nařízení a nikterak nezareagoval na skutečnost, že mu toto nařízení uložilo zakotvit ve vnitrostátní úpravě objektivní kritéria pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince. Důsledkem tohoto opomenutí zákonodárce je skutečnost, že je čl. 28 Dublinského nařízení v České republice neaplikovatelný.

Vzhledem k výše uvedenému závěru se již soud nezabýval argumentací žalobce ohledně reálnosti jeho předání do Maďarska, jelikož nelze-li za současné právní úpravy institut zajištění podle ust. § 129 zákona o pobytu cizinců vůbec aplikovat, není již účelné zabývat se argumentací o naplnění konkrétních předpokladů pro uložení zajištění, včetně reálnosti předání žalobce do jiného státu. Pro úplnost soud dodává, že je mu známa skutečnost, že výše uvedený právní názor je v současné době předmětem předběžné otázky podané k Soudnímu dvoru Evropské unie Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 10 Azs 122/2015. S ohledem na charakter řízení o zajištění cizince a nezbytnost rychlého rozhodnutí ve věci (§ 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců) však není postup podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. přípustný.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost a dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc žalované vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude pak správní orgán podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť mu v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nevznikly; žalovaná pak neměla ve věci úspěch.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 2. listopadu 2015

JUDr. Dalila Marečková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost:
Božena Kouřimová