



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Olgou Stránskou v právní věci žalobce: **M M.**, nar. x, státní příslušnost Afghánistán, t. č. v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá- Jezová, 294 21 Bělá pod Bezdězem, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Procházkou LL.M. eur., advokátem se sídlem Karolinská 654, Praha 8, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje**, se sídlem Křižíkova 8, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2015, č. j. KRPS-262597-54/ČJ-2015-010022, o zajištění,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2015, č. j. KRPS-262597-54/ČJ-2015-010022, **se z r u š u j e** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku **8 . 2 2 8 , - Kč**, a to k rukám jeho právního zástupce, Mgr. Ing. Jana Procházky LL.M. eur., advokáta.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se v žalobě podané v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2015, č. j. KRPS-262597-54/ČJ-2015-010022, kterým bylo rozhodnuto, že se zajišťuje za účelem předání podle právního předpisu Evropského společenství s tím, že doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne doručení napadeného rozhodnutí.

Žalobce uvedl, že se domnívá, že při jeho zajištění bylo porušeno ustanovení § 129 odst. 1 zákona č. 326/199 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve spojení s čl. 28 nařízení rady Evropského společenství č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy 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 (dále jen „Dublinské nařízení“).

Uvedl dále, že trvá na tom, že ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého byl zajištěn, nesplňuje požadavek na kvalitu zákona, neboť neobsahuje definici „vážného nebezpečí útěku“ a nelze tedy předvídat, jaké jednání může vést ke zbavení osobní svobody jednotlivce a poukázal na rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem a Městského soudu v Praze v obdobných věcech.

Rovněž uvedl, že v jeho případě není splněna podmínka „reálného předpokladu, že k předání skutečně dojde“ a poukázal na problematickou situaci maďarského azylového systému i na statistiky MVČR, ze kterých plyne, že do Maďarska je reálně předán jen zlomek azylantů. Z výše uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu. Rozsáhle rekapituloval průběh řízení a uvedl, že 29. 7. 2015 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie ČR na vlakové trati Vídeň - Berlín. Při kontrole žalobce nepředložil žádný doklad totožnosti ani žádné vízum, které by opravňovalo k pobytu. Provedenou lustrací v dostupných informačních systémech Policie ČR nebyl zjištěn žádný oprávněný pobyt na území České republiky. Do protokolu o podání vysvětlení žalobce dne 29. 7. 2015 uvedl, že jeho cílovou zemí je Německo. Dne 29. 7. 2015 vydal Obvodní soud pro Prahu 8 usnesení č.j. 0 Nc 19035/2015, kterým rozhodl o nařízení předběžného opatření, kterým se nezletilý M. M. předává do Zařízení pro děti - cizince, diagnostický ústav a SVP v Praze 5. Dne 30. 7. 2015 byla policie informována, že žalobce požádal o azyl v Budapešti a v Rakousku. Žalobce tedy pobýval na území České republiky neoprávněně a je žadatelem o mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie. Dne 10. 8. 2015 vydal Obvodní soud pro Prahu 8 usnesení č.j. 50 P 3004/2015-10, kterým řízení o ústavní výchově žalobce zastavil a předběžné opatření zrušil s odůvodněním, že se jedná o zletilou osobu. Dne 21. 8. 2015 vydal Odbor cizinecké policie Krajského ředitelství policie Středočeského kraje rozhodnutí o povinnosti žalobce opustit území České republiky. Dne 21. 8. 2015 pod č.j. KRPS-262597-30/ČJ-2015-010022 vydal tentýž odbor Policie ČR rozhodnutí, kterým byl žalobce podle ustanovení § 129 odst. 1 a 4 zákona o pobytu cizinců zajištěn za účelem předání podle právního předpisu Evropského společenství č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013 a podle ustanovení § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců byla stanovena doba trvání zajištění 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Dne 2. 9. 2015 vydal žalovaný napadené rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že v souladu s článkem 28 odst. 2 Dublinského nařízení zkoumal, zda je splněna i další nezbytná podmínka pro zajištění žalobce a to existence vážného nebezpečí útěku. Toto nebezpečí žalovaný spatřuje v tom, že žalobce nedodržel podmínky stanovené v řízení o mezinárodní ochranu platné pro celé území Evropské unie, nedostavil se do přijímacího střediska, nesetřval v něm do doby, než bude rozhodnuto o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, vycestoval ze státu EU vědom si skutečnosti, že další cesta do Evropy

je nelegální, cestoval bez cestovního dokladu a víza, uvádí nepravdivé informace ohledně svého skutečného věku, který je, jak bylo zjištěno, minimálně 24 let, uvádí, že jediné, co chce, je opustit území České republiky a jet do Německa. Existenci Vážného nebezpečí útěku má tedy žalovaný na základě uvedených skutečností za prokázanou. Správní orgán proto dospěl k závěru, že je dostatečně odůvodněn závěr pro vydání rozhodnutí o zajištění za účelem předání žalobce podle Dublinského nařízení dle ustanovení § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců a navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

První námitka žalobce směřovala do skutečnosti, že nemohl být zajištěn postupem dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení za situace, kdy ve vnitrostátním právu nejsou stanovena objektivní kritéria, na základě kterých by se měla posoudit otázka existence vážného nebezpečí útěku.

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 útěku 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 uvedeno, že pro účely tohoto nařízení se rozumí "nebezpečím útěku" 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 provázeného 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 jeho zajištění 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. 6. 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, je obecně závazným právním předpisem. Nařízení má bezprostřední právní důsledky. Bezprostřední použitelnost znamená především, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv jeho inkorporace či transformace. V daném případě však Dublinské nařízení vyžaduje zákonem stanovená kritéria pro konkretizaci jednání, které lze považovat za „vážné 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 vážného 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 hrozí vážné nebezpečí, že cizinec může uprchnout. Na tomto místě soud podotýká, že právní normy unijního práva je nutno vykládat autonomně, tedy jednotně a nezávisle na vnitrostátním právem.

Soud konstatuje, že taková objektivní kritéria jsou zakotvena např. v právní úpravě Slovenské republiky. Zde je pojem „riziko útěku“ definován v § 88 odst. 2 zák. 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*.“

Soud se proto 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 obsaženo v již výše citovaném ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců. V tomto ustanovení však žádná taková objektivní kritéria zakotvena nejsou a 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. Žalovaný to ostatně ani netvrdí, když svou argumentaci omezil toliko na to, z čeho dovozuje, že by žalobce mohl utéci a k otázce, zda jsou kritéria pro posouzení nebezpečí útěku v zákoně zakotvena, se nevyjádřil.

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. K obdobnému závěru s poukazem na neexistenci vnitrostátní úpravy objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince dospěl i německý Spolkový soudní dvůr ve svém rozhodnutí ze dne 26. 6. 2014, sp. zn. V ZB 31/14, a rakouský Správní soudní dvůr v rozhodnutí ze dne 19. 2. 2015, č. j. Ro 2014/21/0075-5.

Ve skutečnosti, že žalovaný omezil osobní svobodu žalobce zajištěním na základě rozhodnutí vydaného dle právních předpisů, které byly shledány jako neaplikovatelné v České republice, 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 obsahuje předpisy pro zajištění cizinců za účelem předání. 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 SRN 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, jak bylo již výše uvedeno, 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 žalovaného zrušil pro nezákonnost a dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc žalovanému 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 podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 8.228,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 6.200,- Kč za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 1428,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-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.

V Praze dne 9. října 2015

Olga S t r á n s k á, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Vlasáková