



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci žalobce: **D. N. J. M**, nar. , státní příslušnost Palestina, t. č. pobyt neznámý, zastoupeného Organizací pro pomoc uprchlíkům se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem Křižíkova 279/8, 186 31 Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 03. 09. 2015, č. j. KRPS-245589-46/ČJ-2015-010022,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 03. 09. 2015, č. j. KRPS-245589-46/ČJ-2015-010022, se zrušuje a věc se žalovanému 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.“) dodanou do datové schránky žalovaného dne 18. 09. 2015 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 03. 09. 2015, č. j. KRPS-245589-46/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 30 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 rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 01. 06. 2015, č. j. 42 A 12/2015-78, podle kterého „*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*“. Dále žalobce odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 5 Úmluvy. 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.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že při svém rozhodování shledal naplnění podmínek § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců a přistoupil k opakovanému prodloužení zajištění žalobce. Napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě skutečnosti, že žalobce byl zadržen dne 15. 07. 2015 u Kolína bez jakýchkoliv dokladů, když cestoval mezinárodním rychlíkem směřujícím z Budapešti do Berlína, 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. Žalovaný v souladu s čl. 28 Dublinského nařízení zkoumal, 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. Žalobce po celou dobu řízení uvádí, že cílem jeho cesty je Německo. Z těchto důvodů má žalovaný 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 žalovaný žalobce zajistil za účelem předání do Maďarska a umístil jej do Zařízení pro zajištění cizinců ve Vyšních Lhotách (dále jen „ZZC“). Dobu zajištění pak opakovaně prodloužil o 30 dnů s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání žalobce do Maďarska. Žalovaný vycházel 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. Žalovaný také přihlédl 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. Žalovaný uvádí, že dodržel veškeré právními předpisy stanovené podmínky, neboť na základě zjištěných skutečností žalobce nelegálně vstoupil na území, na území neoprávněně pobýval, jeho předání nelze uskutečnit ve lhůtách uvedených v § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, 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. Žalovaný dále konstatuje, že po celou dobu zajištění žalobce jednal tak, aby žalobce byl předán v nejbližším možném termínu od jeho zajištění. V závěru pak sděluje, že žalobce propustil ze ZZC dne 18. 09. 2015. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti. Žalobce byl dne 15. 07. 2015 kontrolován hlídkou žalovaného na vlakové trati v katastru města Kolín v mezinárodním vlakovém spojení na trase Budapešť – 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 předána žádost maďarským orgánům o jeho převzetí na základě Dohody mezi vládou České republiky a vládou Maďarské republiky o předání a převzetí osob na státních hranicích (publikována pod č. 194/1995 Sb.). S žalobcem bylo zahájeno správní řízení ve věci povinnosti opustit území ČR podle § 50a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný obdržel dne 15. 07. 2015 sdělení Ministerstva vnitra Slovenské republiky, že podle informace poskytnuté na základě dvoustranné mezinárodní smlouvy mezi Slovenskou republikou a Maďarskem se žalobce nachází v evidenci Úřadu přistěhovalectví a státního občanství Maďarska s tím, že ode dne 14. 07. 2015 je veden jako žadatel o azyl a jako místo pobytu mu

bylo určeno pobytové zařízení ve městě Debrecín. Žalobce byl vyslechnut za přítomnosti tlumočníka a uvedl, že před dvěma lety letecky vycestoval z Palestiny do Turecka, před dvěma měsíci se pak přepravil na člunu z tureckého Izmiru na řecký ostrov Mitilíni, kde se zdržel asi 10 dnů. Obdržel výjezdní vízum, s nímž odcestoval do Soluně, odkud pěšky přešel do Makedonie, kde dostal třídní výjezdní vízum. Vlakem dojel na hranice, které pěšky přešel do Srbska, taxíkem dojel do Bělehradu, odkud se autobusem dostal na maďarskou hranici, kterou včera přešel pěšky. Maďarská policie jej chytila a odvezla do uprchlického střediska v Budapešti, kde mu vzali otisky prstů a nechali podepsat nějaké písemnosti. Po půl hodině jej propustili a on odjel taxíkem na vlakové nádraží, kde mu s ním spolucestující kamarád zakoupil jízdenku do Berlína. Žalobce tvrdil, že v Maďarsku o azyl nežádal, protože o něj chtěl požádat v Německu, kde žije již pět měsíců jeho přítelkyně, s níž se chce zasnoubit, popř. v Holandsku. Dne 15. 07. 2015 bylo vydáno rozhodnutí žalovaného č. j. KRPS-245589-21/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 sedmi dnů ode dne ukončení zajištění, a uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč. Téhož dne byl rozhodnutím žalovaného č. j. KRPS-245589-33/ČJ-2015-010022 z důvodů, které žalovaný uvedl ve svém vyjádření, zajištěn podle § 129 odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců za účelem předání podle Dublinského nařízení do Maďarska. Dne 05. 08. 2015 sdělilo Ministerstvo vnitra žalovanému, že tohoto dne bude zahájen postup podle Dublinského nařízení a odeslána žádost o přijetí žalobce zpět do Maďarska. V návaznosti na toto sdělení byla rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 08. 2015, č. j. KRPS-245589-41/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.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce byl zajištěn za účelem předání podle Dublinského nařízení z toho důvodu, že dne 15. 07. 2015 pobýval na území ČR neoprávněně, s neplatným cestovním dokladem 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 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Při stanovení doby trvání zajištění žalovaný podle napadeného rozhodnutí vycházel 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. Žalovaný rovněž přihlížel k délce průběhu dublinského řízení.

Žalovanému je známo, že dublinská řízení do Maďarska probíhají řádově okolo 90 dnů, v jejichž průběhu musí dublinské středisko předložit žádost o přijetí žalobce zpět, kdy lhůta pro odpověď činí maximálně 14 dní od okamžiku obdržení žádosti. Podle napadeného rozhodnutí je předání účastníka řízení reálné, neboť žalovanému 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. Žalovaný posoudil rovněž přiměřenost napadeného rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaný se zabýval otázkou uložení „mírnějších donucovacích opatření“ a uložení zvláštního opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců a dospěl k závěru, že by tato opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování nelze aplikovat. Žalovaný rovněž zkoumal, zda je splněna další podmínka pro zajištění žalobce, tedy existence vážného nebezpečí útěku. 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. Z Maďarska vycestoval, vědom si skutečnosti, že jeho další cesta je nelegální, kdy cestoval bez platného víza na území jiného státu než toho, kde požádal o mezinárodní ochranu. Žalovaný má tak existenci vážného nebezpečí útěku za prokázanou.

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 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 pak 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 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 právem.

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 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 právně řádně zakotvena, se nevyjádřil.

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 nezbývá 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 žalovaný omezil 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.

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 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; žalovaný správní orgán pak neměl 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 nejblíže 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 29. září 2015

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
samosoudce

Za správnost:
Božena Kouřimová