



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyně JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobce: **Yoan Coto de La Rosa**, nar. 17. 11. 1980, st. příslušnost Kubánská republika, t. č. pobytem ZZC Bělá - Jezová, 294 21 Bělá pod Bezdězem, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2015, čj. KRPA-224636-16/ČJ-2015-000022,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, ze dne 29. 5. 2015, čj. KRPA-224636-16/ČJ-2015-000022, se ruší a věc se vrací zpět žalovanému 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 podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodl podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), o zajištění žalobce za účelem jeho předání podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. června 2013 (označované dále také jako „nařízení Dublin III.“ či jako „Dublinské nařízení“), kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států. Doba zajištění žalobce byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

Žalobce předně namítá, že ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého je 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. Žalobce upozorňuje na čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení, podle

Žalovaný dále uvádí, že Dublinské nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Konstatuje, že čl. 28 zmíněného nařízení stanoví 3 dílčí podmínky pro zajištění osoby za účelem přemístění. Za prvé klade dle žalovaného důraz na přiměřenost zajištění, když v prvním odstavci stanoví, že členské státy nezajistí osobu pouze proto, že se na ní vztahuje řízení podle tohoto nařízení. Druhou a třetí podmínku pro zajištění pak žalovaný spatřuje v druhém odstavci čl. 28, který stanoví, že členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle Dublinského 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. Dle názoru žalovaného pokud tedy odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje všechny tři prvky, které článek 28 Dublinského nařízení vyžaduje, lze takové rozhodnutí o zajištění za účelem předání dle § 129 zákona o pobytu cizinců považovat za zákonné, i přestože vnitrostátní předpis objektivní kritéria vážného nebezpečí útěku dle čl. 2 písm. n) nedefinuje. Naplnění neurčitěho právního pojmu bylo dle žalovaného dostatečným a srozumitelným způsobem odůvodněno v napadeném rozhodnutí, kde se zabýval konkrétními důvody, proč je v jednání žalobce nutné spatřovat vážné nebezpečí útěku.

Žalovaný konečně dodává, že nesouhlasí ani s poslední žalobní námitkou, a sice že žalobcův transfer do Maďarska není možné uskutečnit. Uvádí, že dne 23. 6. 2015 byl informován, že Maďarsko akceptovalo svou příslušnost k posouzení žalobcovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přičemž jako nejbližší den realizace žalobcova předání byl určen 31. 7. 2015.

Pro lepší orientaci v dané věci soud krátce zrekapituluje podstatné okolnosti, které vyplynuly ze správního a soudního spisu. Dne 28. 5. 2015 byl žalobce ve stanici Praha hl. n. kontrolován hlídkou Policie České republiky ve vlaku č. EC174 směřujícím do stanice Hamburg - Altona. Lustrací žalobcovy osoby na základě předložené identifikační karty bylo zjištěno, že žalobce téhož dne svévolně opustil přijímací středisko Zastávka u Brna. Hlídka proto přistoupila k jeho zajištění dle ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o policii České republiky. Po převozu na policejní služebnu bylo dále zjištěno, že žalobce je žadatelem o mezinárodní ochranu v Maďarsku.

Během pohovoru dne 29. 5. 2015 uvedl žalobce své jméno a příjmení, datum narození a také státní příslušnost. Žalobce rovněž popsal, jakým způsobem se dostal do České republiky. Vycestoval z Kuby do Ruska, s nímž má jeho země bezvízový styk. Z Moskvy poté pokračoval do Srbska, odkud pěšky překročil hranice s Maďarskem, přičemž ihned po přechodu hranic byl zadržen maďarskou policií. V uprchlickém táboře s ním byly sepsány nějaké papíry, a jelikož se domníval, že mu nebyl udělen azyl, v březnu 2015 tábor opustil a přesunul se vlakem do České republiky, kde dne 15. 3. 2015 v Příjímacím středisku Zastávka u Brna požádal o udělení mezinárodní ochrany.

Ještě téhož dne, kdy byl s žalobcem sepsán protokol o podání vysvětlení, bylo vydáno také napadené rozhodnutí o jeho zajištění za účelem předání podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. června 2013. Doba zajištění žalobce byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.) a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba je **důvodná**.

Explicitní stanovení Dublinským nařízením vyžadovaných kritérií „nebezpečí útěku“ tedy zákon o pobytu cizinců postrádá, nicméně zdejší soud zároveň hodnotil, zda tato kritéria nelze dovodit výkladově. Ani v tomto případě však nedospěl ke kladnému závěru. Ustanovení § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví, 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.

Pokud by nelegální vstup či pobyt mohly být považovány za předmětná objektivní kritéria, znamenalo by to fakticky, že všechny osoby, u nichž by v souladu s vnitrostátní úpravou došlo k posuzování možnosti zajištění za účelem předání dle Dublinského nařízení, bez dalšího splňují kritérium existence vážného nebezpečí útěku. Takový paušalizující závěr však nelze přijmout, neboť by zcela popíral zohledňování konkrétních okolností každého případu a ve výsledku také smysl čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení.

Nelze zároveň přehlédnout, že § 129 zákona o pobytu cizinců nedoznal, pokud jde o podmínky neoprávněného vstupu a pobytu, žádných změn již od 1. 1. 2004 a jen stěží tak lze hovořit o reakci na aktuální úpravu v čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení. Termín „nebezpečí útěku“ není na úrovni zákona v českém právu nikterak specifikován a nejsou stanovena žádná objektivní kritéria, na jejichž základě by ho bylo možné výkladově uchopit. V současné době proto správní orgány dovozují obsah zmíněného termínu na základě okolností každého případu, aniž by měly v zákoně o pobytu cizinců konkrétní oporu pro aplikaci § 129 v souladu s čl. 2 písm. n) a čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení.

V projednávané věci je nesporné, že žalobce byl zajištěn za účelem jeho předání podle nařízení Dublin III., přičemž zdejší soud má za to, že pro tento postup není v současné české právní úpravě opory. Tou by byla jediné v zákoně stanovená objektivní kritéria, z nichž by bylo možno dovozovat nebezpečí vážného útěku. Jelikož, jak soud výše vyložil, daná kritéria v zákoně absentují, nelze aktuálně k zajištění cizinců dle § 129 za účelem předání dle Dublinského nařízení přistoupit.

S ohledem na výše uvedené nezbyvá než soudu konstatovat, že v důsledku neexistence zákonem stanovených objektivních kritérií pro posouzení existence nebezpečí útěku cizince je úprava obsažená v čl. 28 odst. 2 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. Na tomto místě je vhodné znovu připomenout mimořádnost institutu zajištění, kdy se fakticky jedná o omezení, nebo dokonce zbavení osobní svobody člověka. Jde o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce, zaručeného čl. 8 Listiny (a v obecné rovině i čl. 7 odst. 1 Listiny), který může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem a tudíž i na rozhodnutí o zajištění musí být kladeny velmi přísné nároky. Napadené rozhodnutí v tomto ohledu neobstojí.

Podle názoru soudu byl postup žalovaného v rozporu s příslušnými ustanoveními o zajištění cizince za účelem předání, především pak v rozporu s čl. 28 odst. 2 a čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení. Soud proto rozhodl dle § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s. tak, jak je obsaženo ve výrokové části tohoto rozsudku a k žalobě žalobce zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu jeho nezákonnosti.

kterého 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.“

Žalobce konstatuje, že český zákon o pobytu cizinců zmíněnému požadavku nevyhovuje neboť v § 129 ani v žádném jiném ustanovení neosahuje žádná objektivní kritéria, na základě kterých by bylo možno v konkrétním případě dospět k závěru, že dotčená osoba může uprchnout. Žalobce má za to, že je stávající právní úprava neurčitá a nesplňuje vysoké standardy na kvalitu zákona, které v případě možnosti zbavení osobní svobody kladou na právní normy čl. 8 odst. 2 Listiny a čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V této souvislosti poukazuje žalobce na rozsudek Spolkového soudního dvora (Bundesgerichtshof) či rozsudek rakouského Nejvyššího správního soudu (Verwaltungsgerichtshof), které konstatovaly nedostatky tamních vnitrostátních úprav, jež plně nereflektují čl. 2 písm. n) a čl. 28 Dublinského nařízení, neboť se domnívá, že stejným problémem trpí také úprava česká.

Žalobce dále uvádí, že do České republiky přicestoval bez cestovního dokladu, protože tento zůstal na území Maďarska, kde mu byl maďarskými orgány odebrán. Žalobce podotýká, že měl od počátku v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu v České republice. V Maďarsku byl chycen maďarskou policií, která mu sdělila, že pokud nepožádá o mezinárodní ochranu, bude vrácen do země původu. Uvádí, že nikdy neměl jinou možnost než požádat o mezinárodní ochranu v Maďarsku.

Závěrem žalobce namítá, že ho nebude možno předat do Maďarska, neboť maďarská azylová zařízení jsou přeplněná a transfer do Maďarska se v praxi neuskutečňuje. V této souvislosti poukazuje na skutečnost, že Maďarsko v úterý 23. 6. 2015 jednostranně pozastavilo platnost azylové dohody, podle které žádost o poskytnutí azylu musí projednat ta země, v níž uprchlík poprvé vstoupí na půdu Evropské unie. Na základě zmíněných faktů se žalobce domnívá, že je jeho zajištění bezdůvodné, neboť je v podstatě předem jasné, že jeho předání do Maďarska nebude možno realizovat.

Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný trvá na tom, že se neodchýlil od diskrece správního uvážení a vycházel ze skutečného zjištění stavu věci. Konstatuje, že ze spisového materiálu vyplývá zřejmá skutečnost, že se žalobce před jeho zajištěním dostavil do Příjímacího střediska cizinců Zastávka u Brna, kde projevil úmysl požádat o mezinárodní ochranu. Současně bylo v řízení prokázáno, že s žalobcem bylo dříve zahájeno řízení o udělení azylu na území Maďarska.

Žalovaný uvádí, že svým postupem jednal v duchu společné azylové politiky Evropské unie. Poukazuje na skutečnost, že společná azylová politika usiluje o zajištění plného dodržování práva na azyl v prostoru společenství, o kterém rozhoduje pouze jeden z jeho členských států, čímž je zabráněno opakovanému podávání žádostí o azyl na území společenství, což zamezuje obcházení zmíněného subjektivního práva.

K osobě žalobce žalovaný uvádí, že místo, aby vyčkal rozhodnutí orgánů Maďarské republiky ohledně mezinárodní ochrany, území svévolně opustil a bez oprávnění se pohyboval po území dalších členských států Evropské unie, včetně České republiky. Dle žalovaného nelze zároveň přehlédnout, že žalobce na území smluvních států vstoupil ve skrytu za pomoci převaděčů a tedy již jeho pobytová historie značí, že v tomto případě hrozí vážné nebezpečí útěku. Navíc žalobce dne 28. 5. 2015 svévolně opustil Příjímací středisko pro cizince v Zastávce u Brna a pokusil se opustit území České republiky v mezinárodním vlaku směřujícím do německého Hamburku, aniž by v Německu vlastnil jakýkoliv pobytový status.

Zajištění cizince je zásahem do jeho osobní svobody, a proto může být provedeno pouze v souladu se zákony, Ústavou a Listinou a v neposlední řadě s Úmluvou, již je Česká republika vázána [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/08, ze dne 12. 5. 2009 (N 115/53 SbNU 427; 229/2009 Sb.), <http://nalus.usoud.cz>].

Na prvním místě soud řešil, zda žalovaný v případě žalobce správně posoudil existenci vážného nebezpečí útěku, jako jedné z hlavních podmínek zajištění podle článku 28 Dublinského nařízení.

Článek 28 odst. 2 zmíněného nařízení stanoví: „*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.*“

Nutnou podmínkou pro zajištění cizince je dle citované úpravy jednak existence vážného nebezpečí útěku a zároveň podmínka, že nepřipadají do úvahy žádné mírnější formy donucovacích opatření. Za situace kdy nedojde ke kumulativnímu naplnění obou zmíněných předpokladů, nelze k zajištění cizince dle uvedeného článku Dublinského nařízení přikročit.

V čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení je poté uvedeno, že pro účely tohoto nařízení se „nebezpečím útěku“ rozumí 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.

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 svévolně dovozovány, ale čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III. jednoznačně stanoví, že se musí jednat o důvody, které se zakládají na objektivních kritériích vymezených zákonnými právními předpisy. Zmíněné nařízení je při tom svou formou pramenem sekundárního práva Evropské unie a je tudíž závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech (čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie). Všechny orgány členských států, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat, neboť nařízení má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Bezprostřední použitelnost především znamená, že nařízení je aplikovatelné již v důsledku své existence, aniž by bylo zapotřebí jakékoliv inkorporace či transformace.

V daném případě Dublinské nařízení vyžaduje pro svou aplikaci po členských státech EU zákonem stanovená kritéria pro konkretizaci podmínky „nebezpečí útěku“. Samotné nařízení zde ukládá členským státům, aby ve svých vnitrostátních úpravách legislativně zakotvily zákonná objektivní kritéria pro posouzení existence nebezpečí útěku.

Z výše uvedeného dle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že nutnou podmínkou pro aplikaci zajištění cizince dle čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení je existence konkrétních zákonem stanovených objektivních kritérií, z nichž bude možno na základě skutkových okolností každého případu dovodit reálnost nebezpečí vážného útěku.

V české vnitrostátní úpravě tj. v zákoně o pobytu cizinců se k zajištění za účelem předání vztahuje prakticky výhradně § 129 sestávající z šesti odstavců. V žádném z nich však není pojem „nebezpečí útěku“ blíže upřesněn a vymezen. Spolehnout se v tomto ohledu nelze ani na výkladová ustanovení, neboť zákon o pobytu cizinců speciální ustanovení obsahující vysvětlení základních pojmů nemá.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalobce ač měl ve věci úspěch, nevznikly mu žádné náklady řízení.

P o u ě n í:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 9. července 2015

JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně



Za správnost vyhotovení:
Ivana Vítarová