

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **V. T. N.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. města Prahy**, se sídlem Kongresová 2, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2010, č. j. 10 A 188/2010 – 42,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2010, č. j. 10 A 188/2010 – 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2010, č. j. 10 A 188/2010 – 42, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha ze dne 14. 6. 2010, č. j. CPPH-11750/ČJ-2010-004003, jímž bylo rozhodnuto o jeho zajištění za účelem předání podle Dohody mezi vládami České republiky a Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou států ze dne 12. 9. 2007, vyhlášené pod č. 26/2008 Sb. m. s. (dále jen „Dohoda“), a to na základě ust. § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že zákon o pobytu cizinců rozlišuje tři různé instituty zajištění cizince: zajištění za účelem správního vyhoštění upravené v ust. § 124 a násl., za účelem vycestování podle ust. § 124b a násl. a za účelem jeho předání nebo průvozu podle ust. § 129. Městský soud se zabýval tím, zda postup správního orgánu odpovídá pravidlům vymezeným v ust. § 129 zákona o pobytu cizinců, na základě něhož byl stěžovatel zajištěn, a dospěl k závěru, že stěžovatelova argumentace v podstatě směřuje k tomu, že nebyly naplněny podmínky ust. § 124 zákona o pobytu cizinců, ačkoliv se toto ustanovení na jeho případ nevztahuje. V případě zajištění cizince za účelem jeho předání podle mezinárodní dohody je zapotřebí

splnit jednak podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců a jednak podmínky stanovené mezinárodní smlouvou. Zákon o pobytu cizinců pro tento důvod zajištění podle městského soudu stanoví pouze jedinou podmínku, tj. že cizinec neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, a nevyžaduje tedy splnění dalších podmínek, jako je tomu v případě zajištění podle ust. § 124 zákona o pobytu cizinců. Městský soud se ztotožnil s názorem stěžovatele, že zajištění cizince by mělo být krajním opatřením, když v tomto ohledu je třeba soudit, že tento požadavek musí být vztažen ke každému typu zajištění, tedy i k zajištění podle ust. § 129 zákona o pobytu cizinců. Nesouhlasil však se stěžovatelem, že by se touto otázkou správní orgán nezabýval a v napadeném rozhodnutí ji nijak neodůvodnil. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice velmi stručné, avšak dostačující a může obstát. Správní orgán vyšel z toho, že stěžovateli bylo poslední platné vízum vystaveno dne 12. 5. 2010 s platností 30 dnů a že byl písemně poučen o nutnosti vycestování z území v době platnosti výjezdního příkazu. Z toho jednoznačně vyplývá, že byly zjištěny skutečnosti jasně nasvědčující tomu, že stěžovatel nehodlá vycestovat dobrovolně a bude nutno jeho vycestování z území České republiky zajistit použitím prostředků vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců, např. jeho zajištěním. Byl-li stěžovatel výslovně poučen, že cizineckou policií mu již nebude další pobyt na území České republiky povolen, a že tedy musí v době uděleného výjezdního příkazu vycestovat, měl se zachovat v souladu s tímto poučením. Neučinil-li tak, muselo mu být zřejmé, že se vystavuje rizikům z nerespektování příslušných právních předpisů vyplývajícím. Se stěžovatelem souhlasil městský soud i v tom, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je stručné a lze si představit odůvodnění podrobnější. Na druhé straně je podle něj nutno přihlédnout k tomu, že na rozhodnutí o zajištění cizince se nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a ust. § 68 správního řádu stanovující náležitosti rozhodnutí tak lze na tento typ rozhodnutí vztáhnout jen přiměřeně. Dále je nutno přihlédnout k charakteru tohoto rozhodnutí, které vychází z okamžité situace a musí být vydáno bezprostředně poté, co správní orgán shledá k jeho vydání podmínky. Tak tomu bylo i v daném případě, kdy se stěžovatelem bylo sepsáno vyjádření ve 23.05 hod. a rozhodnutí bylo vydáno již ve 23.50 hod. téhož dne, tj. během 45 minut. Je pochopitelné, že na rozhodnutí vydané během takto krátké doby nelze klást přehnané požadavky z hlediska podrobnosti jeho odůvodnění. Postačí tak, pokud správní orgán stručně shrne svá tvrzení a podřadí je pod zákonná ustanovení. Těmto nárokům podle názoru městského soudu napadené rozhodnutí dostálo.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že interpretace ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců provedená městským soudem je nezákonná a zcela nepřípustná, neboť kontextuálně ignoruje interpretaci paragrafů v hlavě XI. zákona o pobytu cizinců, Listinu základních práv a svobod a relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (výslovně je uveden rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 69), případně soudu Ústavního, která vyžaduje, aby základní práva, jako např. klíčové právo na osobní svobodu, byla vykládána široce a výjimky z těchto práv naopak restriktivně. S odvoláním na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 69, stěžovatel uvedl, že institut zajištění cizince a jeho následné umístění do zařízení pro zajištění cizinců představuje mimořádný institut, který umožňuje policii zasáhnout do ústavně chráněného práva na osobní svobodu, které je jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka podle čl. 7 odst. 1 a čl. 8 Listiny

základních práv a svobod, přičemž tyto závěry je nutno vnímat v kontextu celé hlavy XI zákona o pobytu cizinců jako „vytyčení před závorkou“, tedy s platností pro všechny tři instituty zajištění upravené zákonem o pobytu cizinců. V žádném případě nemůže obstát explicitně vyjádřená argumentace městského soudu, podle které k zajištění cizince podle § 129 zákona o pobytu cizinců postačuje pouze a výhradně neoprávněný pobyt na území České republiky. Z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010 vyplývá, že se spolu s identifikací příslušné mezinárodní smlouvy jedná pouze o základní předpoklad pro úvahu o případném zajištění cizince podle § 129 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel dále poukázal na obsah spisového materiálu a okolnosti, které předcházely jeho zajištění. Uvedl, že pobýval na území České republiky neoprávněně pouze tři dny, z nichž dva byly dny pracovního volna, kdy nebylo možné se na místně příslušné oddělení cizinecké policie dostavit. Poté se sám a dobrovolně dostavil s jasným úmyslem řešit svůj neoprávněný pobyt na území České republiky. Za daných podmínek tak zcela jednoznačně neexistovalo tak intenzivní porušení zákona z jeho strany, aby bylo nutné uvažovat o tak radikálním kroku, jako je zbavení osobní svobody. Postup správního orgánu je podle stěžovatele ojedinělým excesem, který nemá oporu v aplikační praxi a je nezákonný z důvodu porušení legitimního očekávání stěžovatele. V žádném případě nemůže obstát argumentace městského soudu, že správní orgán není povinen se zabývat tím, zda bude vyhoštění cizince v budoucnu možné, respektive zda zajištění není již od počátku nadbytečné. Stěžovatel přitom odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 2 As 80/2009 - 70. V této souvislosti rovněž zmínil i to, že již v protokolu sepsaném před vydáním rozhodnutí o zajištění jeho právní zástupce detailně odůvodnil, proč není možné vyhoštění na základě mezinárodní smlouvy v daném případě realizovat. Tato argumentace se navíc ukázala v praxi jako zcela pravdivá, neboť správní orgány nebyly schopny během šestiměsíčního pobytu stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců ani pravomocně rozhodnout o uložení správního vyhoštění, natož aby byla věc případně následně projednána před městským soudem. I z toho je zjevné, že zajištění stěžovatele bylo v rozporu s § 129 zákona o pobytu cizinců, § 2 odst. 4 správního řádu a také od počátku bezúčelné, neboť nemohlo být ve lhůtě šesti měsíců realizovatelné. Stěžovatel se také nemůže ztotožnit se závěrem městského soudu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice velmi stručné, ale dostačující, neboť na toto rozhodnutí nevztahuje správní řád. Za absurdní pak považuje zdůvodnění strohosti odůvodnění časovou tísní. Není možné, aby na tak zásadní rozhodnutí, jako je rozhodnutí o zajištění omezující svobodu účastníka řízení na několik měsíců, byly kladeny radikálně nižší nároky než u „rozhodnutí běžného“, byť se na řízení nevztahuje správní řád. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze dovodit, na základě jakých skutečností, podkladů a informací správní orgán ve věci postupoval, neuvedl totiž žádné úvahy, jimiž se řídil při výkladu právních předpisů, jež na rozhodnou věc aplikoval a na jejichž základě rozhodnutí vydával. Vůbec nereflektoval stěžovatelovy detailní námitky prezentované v jeho vyjádření před vydáním rozhodnutí zaměřené zejména na zjevnou nemožnost realizace vyhoštění během zajištění. Takové rozhodnutí pak nemůže obstát ani za situace, kdy se na řízení podle § 129 zákona o pobytu cizinců nevztahuje správní řád. Z tohoto a dalších uvedených důvodů považuje stěžovatel rozhodnutí městského soudu za nezákonné a v rozporu s ústavněprávními předpisy. Proto navrhl, aby bylo jako nebezpečně precedenční zrušeno a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Původně žalovaný správní orgán Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, který podal rovněž kasační stížnost v předmětné věci, v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 427/2010 Sb. ke dni 1. 1. 2011 zanikl. Nejvyšší správní soud proto v řízení o kasační stížnosti pokračoval jako se stěžovatelem s Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie hl. města Prahy, neboť na tento správní orgán odpovídající pravomoc původně žalovaného správního orgánu rozhodovat o zajištění cizince za účelem plnění závazků vyplývajících z mezinárodní smlouvy přešla [§ 69 *in fine* ve spojení s § 120 s. ř. s., § 129 odst. 1 a 3 ve spojení s § 161 odst. 1 písm. b) a § 164 odst. 1 písm. v) zákona o pobytu cizinců, v nyní účinném znění].

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů uplatněných v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že úvahy o přiměřenosti užití ust. § 68 správního řádu v daném případě nejsou na místě. Účelem odůvodnění správního rozhodnutí je zdůvodnit správnost a zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jednou z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Náležité odůvodnění správního rozhodnutí má i další rozměr, neboť přispívá k řádnému výkonu práva (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, www.nssoud.cz). Pouze kumulativní splnění všech nároků na odůvodnění rozhodnutí má za důsledek přesvědčivé a přezkoumatelné rozhodnutí. Přiměřenost použití ustanovení § 68 správního řádu proto nemůže ústit v pominutí některého z těchto nároků. Toto ustanovení je však prosté požadavků na podrobnost či rozsáhlost odůvodnění. Řádně odůvodněným proto může být bez ohledu na užité jazykové prostředky a logické konstrukce i rozhodnutí velmi stručné, pokud však splňuje podmínky stanovené v ust. § 68 správního řádu. Povaha řízení je nesporně jedním z určujících faktorů výsledné podoby rozhodnutí, nelze však připustit přesah jejího vlivu směrem ke snížení nároků na odůvodnění rozhodnutí.

V daném případě byl stěžovatel zajištěn podle ust. § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které stanoví, že policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy nebo přímo použitelného předpisu Evropských společenství; policie na dobu nezbytně nutnou zajistí i prováženého cizince v případě, že jeho průvoz nelze z objektivních důvodů dokončit bez nutné přestávky.

Podle odst. 3 citovaného ustanovení v případech, kdy předání cizince nelze uskutečnit ve lhůtě 48 hodin, a jde-li o průvoz leteckou cestou podle § 152, ve lhůtě 72 hodin, policie vydá rozhodnutí o jeho zajištění a cizince umístí do zařízení. Rozhodnutí nabývá právní moci doručením nebo odmítnutím cizince rozhodnutí převzít. Doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od omezení osobní svobody.

V napadeném rozhodnutí o zajištění stěžovatele správní orgán nejprve uvedl znění ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců, dále některé skutkové okolnosti případu, tj., že stěžovatel byl zajištěn dne 14. 6. 2010 ve 14.50 hod. v Kladně a svoji totožnost prokázal dokladem bez platného víza či povolení k pobytu, že poslední platné vízum pro pobyt na

území České republiky mu bylo vystaveno dne 12. 5. 2010 s platností 30 dnů a že byl poučen o nutnosti vycestovat v době platnosti výjezdního příkazu. Jako důvod pro zajištění stěžovatele byla uvedena skutečnost, že pobýval na území České republiky neoprávněně, neboť v období od 11. 6. 2010 do 14. 6. 2010 se zde zdržoval bez platného víza. Aplikaci Dohody odůvodnil správní orgán tak, že *„(s) ohledem k tomu, že na území České republiky pobýval protiprávně a je důvod se domnívat, že Váš předchozí pobyt byl na území Vietnamu, byla podána žádost příslušným orgánům ukrajinské republiky o Vaše převzetí na území tohoto státu na základě Dohody mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou zemí.“*

Pokud by k vydání rozhodnutí o zajištění stěžovatele postačovalo to, že byl přistižen při pobytu na území České republiky bez platného víza či povolení k pobytu a že bude pravděpodobně vydán do Vietnamu, pak by se mohl městský soud za určitých okolností spokojit i s podobně stručným odůvodněním rozhodnutí o zajištění, jaké obsahuje napadené rozhodnutí. V takovém případě by totiž odpovídalo požadavkům ust. § 68 správního řádu, neboť jsou v něm uvedeny důvody, podklady pro vydání rozhodnutí i úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.

Městský soud však neinterpretoval správně ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců, neboť neoprávněný vstup nebo pobyt cizince na území České republiky není jedinou podmínkou vydání rozhodnutí o zajištění. Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu proto nelze považovat za dostatečné. V nálezu ze dne 27. 11. 2000, sp. zn. IV. ÚS 289/2000, N 177/20 SbNU 249, Ústavní soud vyslovil, že osobní svoboda představuje jedno ze základních lidských práv chráněných Listinou základních práv a svobod i mezinárodními smlouvami o lidských právech. Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění 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, jíž je Česká republika vázána. V nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, N 115/53 SbNU 427, pak konstatoval, že *„(c)ílem institutu zajištění cizince je ochrana společnosti před škodlivými jevy, tedy před narušením veřejného pořádku, ohrožením bezpečnosti státu či ztěžováním výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění.“* Ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců proto nelze posuzovat odtrženě od ustanovení dalších právních předpisů, ale ani od ostatních ustanovení zákona o pobytu cizinců. Vztahem zajištění cizince za účelem správního vyhoštění a za účelem předání podle mezinárodní smlouvy se již Nejvyšší správní soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publikovaném pod č. 2129/2010 Sb. NSS, v němž dospěl k závěru, že zajištění cizince za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy podle § 129 zákona o pobytu cizinců má přednost před zajištěním podle § 124 citovaného zákona, ale vztahuje se pouze na cizince, na kterého dopadá některá z tzv. readmisních smluv. Je tedy nezbytné, aby si správní orgán nejprve vyřešil, zda taková smlouva vůbec na cizince dopadá a zda je tedy možný postup podle ust. § 129 zákona o pobytu cizinců.

Podle čl. 1 odst. 1 Dohody v souladu s ustanoveními této dohody každá smluvní strana převezme na území svého státu na žádost druhé smluvní strany osobu, která nesplňuje nebo přestala splňovat platné podmínky pro vstup nebo pobyt na území státu druhé smluvní strany a o jejímž vyhoštění bylo pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem žádající smluvní strany v souladu s jeho vnitrostátními právními předpisy, pokud

je na základě dokumentů a jiných prostředků stanovených v protokolu k provádění této dohody prokázáno, že tato osoba má občanství státu žádané smluvní strany. Pokud jde o vietnamské občany, je v čl. 1 odst. 2 Dohody stanoveno, že odstavec 1 se nepoužije, jestliže občan, který má být předán, nikdy trvale nežil ve Vietnamské socialistické republice a má občanství třetího státu nebo ve třetím státě trvalý pobyt. Podle odst. 3 citovaného článku platí, že má-li předávaná osoba současně občanství třetího státu nebo trvalý pobyt ve třetím státě, vezme žádající smluvní strana v úvahu přání této osoby být vydána do státu, do kterého chce být vydána. Protokol k provádění Dohody ze dne 12. 9. 2007, který vstoupil v platnost dne 21. 3. 2008, pak v čl. 1 upravuje způsoby prokázání občanství jednoho ze smluvních států Dohody. V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 5 As 16/2010 – 100, www.nssoud.cz Nejvyšší správní soud uvedl, že *„podmínka zajištění vyjádřená výslovně v § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle níž musí být účelem zajištění „předání podle mezinárodní smlouvy“, znamená, že již v řízení o zajištění cizince je třeba zkoumat, zda jeho předání podle příslušné readmisní smlouvy bude možné realizovat či nikoli; v opačném případě by totiž mohlo dojít k bezdůvodnému zbavení osobní svobody, a tedy k zásahu do práva na osobní svobodu cizince a k porušení zákazu svévolného zbavení osobní svobody garantovaných zejména čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.*“ Podobně v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 2 As 80/2009 - 736, www.nssoud.cz, na který odkazuje stěžovatel, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„(u)stanovení § 129 zákona o pobytu cizinců jako podmínku pro zajištění stanoví zjištění neoprávněného vstupu nebo pobytu na území. Nejedná se však o podmínku jedinou; např. musí být rovněž zjištěno, že vycestování cizince není vyloučeno (§ 179 zákona o pobytu cizinců). Logickým předpokladem zajištění je, že jeho účel bude moci být naplněn. Jestliže tedy žalobce byl zajištěn za účelem předání do Vietnamu podle Dohody, musí být podle ní převzetí reálné. Je-li kdo zajištěn za účelem předání podle mezinárodní smlouvy, musí být zřejmé, že k předání podle této smlouvy vůbec může dojít. Z tohoto hlediska je tedy třeba podmínky Dohody zkoumat již při rozhodování o zajištění a jejich splnění musí být z rozhodnutí zřejmé přesto, že na řízení podle § 129 zákona o pobytu cizinců se nevztahuje správní řád (§ 168 cit. zákona). Opačnému názoru zdánlivě nasvědčuje ustanovení § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť předpokládá vydání rozhodnutí jen tam, kde nelze předat cizince do 48 hodin od faktického zajištění a odst. 4 téhož ustanovení, podle něhož je policie povinna jednat tak, aby byl cizinec předán v nejbližším možném termínu od zajištění. Takové předání je ovšem nemožné tam, kde je převzetí mezinárodní smlouvou vázáno na další skutečnosti. Předání do 48 hodin a zajištění na dobu tento limit nepřesahující je tedy možné jen tam, kde jsou již všechny podmínky pro předání cizince splněny a stejně tak povinnost předání v nejbližším možném termínu musí být vázána na splnění nutných podmínek, za nichž může k předání dojít.“*

Z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí vyplývá, že se stěžovatel prokázal platným cestovním dokladem. Toto v obvyklých případech, není-li např. pochybnost o pravosti dotyčného dokladu či o správnosti nebo aktuálnosti údajů v něm uvedených, postačuje k závěru o prokázání státního občanství, a tedy jedné z kumulativně formulovaných podmínek uplatnění Dohody. Další podmínky aplikace Dohody již nebyly v daném případě zkoumány. V odůvodnění se dále uvádí, že „je důvod se domnívat“, že předchozí pobyt stěžovatele byl ve Vietnamu. Jaký důvod to je a z čeho tato domněnka vychází, však již v rozhodnutí uvedeno není. Úvahu o splnění dalších podmínek použitelnosti čl. 1 odst. 1 Dohody, zejména zda nejsou dány důvody vylučující převzetí stěžovatele, jak jsou zakotveny v čl. 1 odst. 2 či 3 Dohody, odůvodnění rovněž neobsahuje.

Pokud by však podmínky čl. 1 Dohody nebyly naplněny, pak by nebylo na jejím základě možné stěžovatele do Vietnamu předat. V důsledku toho by jeho zajištění podle ust. § 129 zákona o pobytu cizinců nejen pozbývalo smyslu, ale bylo by nesporně i rozhodnutím nezákonným, jak vyplývá z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 2 As 80/2009 – 66. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 74, publ. pod č. 1850/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž bylo vysloveno, že *„(p)okud v případě žalobce správní vyhoštění nepřipadalo v úvahu, ať již z důvodu § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (zákaz vyhoštění z důvodu nelegálního vstupu na území za účelem žádosti o azyl) a nebo pro důvod znemožňující vycestování do země původu, postrádalo zákonem aprobovaného smyslu i zajištění stěžovatele. V tomto bodě je třeba odmítnout názor městského soudu, že zajištění a vyhoštění jsou zcela odlišné instituty s rozdílnými podmínkami aplikace. Naopak, je třeba trvat na tom, aby správní orgány při rozhodování o zajištění cizince zvážily, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný.“*

Správní orgán se navíc ve svém rozhodnutí nezabýval ani tím, zda zásah do osobní svobody stěžovatele spočívající v jeho zajištění je s ohledem na stěžovatelovy poměry, jeho dosavadní chování a účel zajištění a případné vyhoštění přiměřený okolnostem. Ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců nelze vykládat mechanicky, ale je třeba vždy brát v úvahu, že zajištění cizince představuje zcela zásadní zásah do jednoho z jeho nezákladnějších lidských práv. Takový zásah je v konkrétním případě na místě jen tehdy, existují-li důvody domnívat se, že bez něho, s nikoli malou pravděpodobností, hrozí, že by účel zajištění (realizace případného vyhoštění) mohl být zmařen. Takový úsudek je nutno učinit na základě poznatků správního orgánu o dosavadním chování a poměrech zajišťovaného, zejména s ohledem na to, do jaké míry dosud respektoval právní řád České republiky a rozhodnutí orgánů veřejné moci, která se jej týkala. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší spekulovat, jak je třeba z uvedených hledisek hodnotit stěžovatele, neboť taková úvaha ve správním rozhodnutí zcela chybí. Proto pouze podotýká, že je nutno vzít v úvahu všechny skutečnosti, které v této souvislosti vyšly o stěžovateli najevo, zejména pak to, do jaké míry doposud vedl v nejširším slova smyslu řádný život (charakterizovaný např. rodinnými vazbami v České republice, pracovním zapojením, vazbou k určitému místu či nemovitosti na území České republiky, apod.), jak úzké jsou jeho jiné vazby k České republice a jaké faktické možnosti, např. kontakty umožňující opatřit si falešnou identitu či jinak zmizet z dohledu orgánů cizinecké policie, má k tomu, aby se vyhýbal správnímu vyhoštění a zda v minulosti projevoval sklony řešit případné potíže se svým cizineckým statusem na území České republiky nelegálními postupy.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. července 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu