

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: A. S.,** zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti **žalovanému: Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, odbor specializovaných činností, oddělení pátrání,** se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2010, č. j. CPPH-3512/ČJ-2010-004003, ve věci zajištění cizince za účelem jeho předání, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2010, č. j. 3 A 7/2010 - 37,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2010, č. j. 3 A 7/2010 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, odboru specializovaných činností, oddělení pátrání (dále jen „žalovaný“), ze dne 25. 2. 2010, č. j. CPPH-3512/ČJ-2010-004003. Tímto rozhodnutím žalovaný podle § 129 odst. 1 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“), zajistil stěžovatele za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy.

Jako důvody kasační stížnosti stěžovatel uvedl nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, jakož i vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech, tedy důvody podřazené pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Konkrétně stěžovatel tvrdí, že skutková zjištění o délce jeho neoprávněného pobytu na území České republiky nejsou v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“ nebo „s. ř.“), neboť spisový materiál neobsahuje žádný relevantní důkaz o tom, že by se na území České republiky po předmětnou dobu zdržoval. Skutečnost, že karta žadatele po ukončení azylového řízení dne 22. 11. 2001 neobsahuje již další záznam o jeho vstupu na území České republiky, ještě bez dalšího takovým důkazem být nemůže.

Za podstatnější pochybení žalovaného a městského soudu považuje stěžovatel skutečnost, že se nezabývaly přiměřeností a správností rozhodnutí o zajištění podle § 129 zákona o pobytu cizinců. Podle stěžovatele z dikce § 129 citovaného zákona vyplývá, že k zajištění má docházet za účelem předání podle mezinárodní smlouvy. Má proto za to, že pokud by bylo evidentní, že k předání podle mezinárodní smlouvy nedojde nebo nemůže dojít, bylo by vydání rozhodnutí o zajištění v rozporu se smyslem a účelem tohoto institutu a neměl by být aplikován. V této souvislosti upozorňuje na to, že dosud, tj. jen několik dní před uplynutím zákonné lhůty pro zajištění, nebylo předání podle mezinárodní smlouvy realizováno. Podotýká, že postup žalovaného není v souladu s tím, že zajištění je prostředkem mimořádným, krajním a použitelným v situaci, kdy správní orgán může reálně předpokládat, že k realizaci, tedy naplnění smyslu a účelu zajištění, může dojít. V tomto kontextu má za to, že institut zajištění není správné aplikovat, dokud nenabude právní moci a je vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění. Otázka aplikace a zákonných podmínek pro zajištění podle § 129 zákona o pobytu cizinců nebyla městským soudem správně posouzena.

Na závěr stěžovatel podotkl, že ani žalovaný ani městský soud ve svých rozhodnutích neuvedly žádné konkrétní označení mezinárodní smlouvy, na kterou odkazují, přičemž ze spisu není ani zřejmé, z jakých ustanovení této mezinárodní smlouvy vycházely a zda a kdy tato smlouva vůbec předání umožňuje.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Dříve než Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí s ohledem na kasační důvody stěžovatelem vymezené jako důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., přezkoumal zdejší soud rozhodnutí městského soudu ve smyslu § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. Z citovaného ustanovení vyplývá, že Nejvyšší správní soud je vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti; to však neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že rozhodnutí městského soudu je zatíženou vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

K tomuto závěru zdejší soud dospěl na základě zjištění, že žalovaný vydal rozhodnutí dne 25. 2. 2010, č. j. CPPH-3512/ČJ-2010-004003, jehož výroková část po řádném označení stěžovatele zněla, že žalovaný stěžovatele „podle ustanovení § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. zajišťuje za účelem předání podle mezinárodní smlouvy“. Za tímto výrokem již následovalo odůvodnění.

Podle § 129 zákona o pobytu cizinců platí, 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 právního 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 odstavce druhého citovaného ustanovení o *zajištění policie neprodleně sepíše záznam obsahující údaje o totožnosti zajištěného cizince, datu, čase a místu zajištění a důvod předání nebo průvozu.* Z odstavce třetího vyplývá, že *v případech, kdy předání cizince nebo dokončení jeho průvozu nelze uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, a jde-li o průvoz leteckou cestou podle § 152 ve lhůtě do 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 okamžiku omezení osobní svobody.*

Z uvedeného plyne, že rozhodnutí o zajištění cizince musí být vyhotoveno písemně. Žádné konkrétní formální a obsahové náležitosti tohoto rozhodnutí zákon o pobytu cizinců nestanoví, a proto je na místě obdobné použití relevantních ustanovení správního řádu, jakkoli zákon o pobytu cizinců stanoví, že se na předmětné řízení ustanovení správního řádu o správním řízení nevztahují (§ 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Platí zde totiž zásada subsidiarity správního řádu jakožto obecného procesního předpisu pro veřejnou správu vůči jiným zvláštním zákonům, pokud tyto nestanoví jiný postup a zákon o pobytu cizinců v tomto směru nejen, že nestanoví postup jiný, ale nestanoví postup žádný (podrobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Pro vydávání písemného rozhodnutí o zajištění cizince podle § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců lze tedy minimálně subsidiárně vycházet z ustanovení správního řádu, podle kterého rozhodnutí musí splňovat předepsané náležitosti, a to jak formální, tak obsahové. Obsahové náležitosti tohoto rozhodnutí přitom vychází z § 68 správního řádu a jsou jimi výroková část, odůvodnění a poučení účastníků; těžiště lze přitom spatřovat především ve výrokové části, ve které se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu.

Z výše uvedeného pro právě posuzovanou věc vyplývá, že ve výrokové části rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele bylo nezbytné uvést nejen řádné označení stěžovatele a řešení otázky, tj. že se zajišťuje za účelem předání podle mezinárodní smlouvy ve smyslu § 129 zákona o pobytu cizinců, ale rovněž specifikovat konkrétní mezinárodní smlouvu, podle níž má k předání dojít. Žalovaný sice ve výroku svého rozhodnutí správně uvedl výše citované ustanovení zákona o pobytu cizinců, avšak relevantní mezinárodní smlouvu v daném případě označil zcela neurčitě pouze jako „mezinárodní smlouvu“. Nutno podotknout, že existence takové mezinárodní smlouvy je vedle toho, že cizinec neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území České republiky, základním předpokladem pro jeho zajištění ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Proto označení právního předpisu, podle kterého má následně k předání stěžovatele dojít, tj. relevantní mezinárodní smlouvy, způsobem, který zvolil žalovaný, nelze považovat za označení právního předpisu v souladu s požadavky kladenými na výrokovou část uvedenými ve výše citovaném ustanovení správního řádu. Nelze z něj totiž žádným způsobem vyrozumět, kterou konkrétní mezinárodní smlouvu měl žalovaný na mysli. Označení právního předpisu, z nějž nelze právní předpis identifikovat, je natolik neurčité, že činí výrokovou část předmětného rozhodnutí zcela nejasnou. Taková vada výrokové části tak způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spočívající v jeho nesrozumitelnosti.

Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel především ze svého rozsudku ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publikovaného pod č. 2129/2010 Sb. NSS, v němž již vyslovil, že „*výroková část správního rozhodnutí tvoří pomyslný centrální bod, na němž je rozhodnutí jako celek postaveno a účastníkům právních vztahů, které toto rozhodnutí upravuje, musí být zřejmé, o které konkrétní právní předpisy, na jejichž základě bylo dané rozhodnutí vydáno, se jedná*“. V tomtéž rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „*zákon o pobytu cizinců (§ 129 odst. 1 a 3) ve spojení se správním řádem (§ 68 odst. 2) předpokládá, že údaj o tom, podle které mezinárodní smlouvy má být cizinec předán, má být obsahem výrokové části příslušného rozhodnutí o jeho zajištění a i vzhledem k povaze tohoto rozhodnutí, kterým dochází ke zbavení osobní svobody, je nutno považovat tento údaj za základní náležitost takového rozhodnutí; vada spočívající v nesprávné identifikaci příslušné mezinárodní smlouvy*

pak způsobuje nezákonnost předmětného rozhodnutí, a to z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost".

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.* Nejvyšší správní soud však zjistil, že městský soud žádné pochybení žalovaného při formulaci výrokové části rozhodnutí neshledal a podle ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. nepostupoval. Nejvyšší správní soud má proto za to, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a proto rozsudek městského soudu zrušil.

Vzhledem k výše uvedenému závěru by bylo bezpředmětné se nyní zabývat jednotlivými meritorními námitkami stěžovatele, neboť nyní je nutno, aby městský soud v prvé řadě vypořádal otázku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, na které je závislé posouzení celé věci. Ke kasačním námitkám stěžovatele proto není Nejvyšší správní soud oprávněn se v tomto řízení více vyjadřovat.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze shora uvedeného důvodu dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí městského soudu zrušil pro vady řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení. Zdejší soud upozorňuje, že podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

V novém řízení městský soud v souladu s § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 10. března 2011

JUDr. Radan Malík
předseda senátu