



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 69

Rozeslána dne 27. července 2009

Cena Kč 37,-

O B S A H:

228. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 154/2005 Sb., o stanovení výše a způsobu výpočtu poplatků za využívání rádiových kmitočtů a čísel, ve znění pozdějších předpisů
229. Nález Ústavního soudu ze dne 12. května 2009 ve věci návrhu na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb.
-

228**NAŘÍZENÍ VLÁDY**

ze dne 15. června 2009,

kterým se mění nařízení vlády č. 154/2005 Sb., o stanovení výše a způsobu výpočtu poplatků za využívání rádiových kmitočtů a čísel, ve znění pozdějších předpisů

Vláda nařizuje podle § 150 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), k provedení § 37 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích:

Čl. I

Příloha k nařízení vlády č. 154/2005 Sb., o stanovení výše a způsobu výpočtu poplatků za využívání

rádiových kmitočtů a čísel, ve znění pozdějších předpisů, se mění takto:

1. V položce 1 části C.2 Televizní vysílání se na konci odstavce poznámky doplňuje věta „Pro tyto systémy platí koeficient P1 = 1.“.

2. V položce 2 části B a C včetně poznámky pod čarou č. 4 znění:

	Kč ročně
„B. Poplatky za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe k síti elektronických komunikací	
B.1. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 600	1
B.2. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 601 až 608 a DNe = 72, 73, 77	1
B.3. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 61	1
B.4. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 7900 až 7999	1
B.5. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 700	100
B.6. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 910	1
B.7. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 971	1 000
Poplatek za telefonní číslo zvláštní ekonomické hodnoty ⁴⁾ s přístupovým kódem DNe = 971 symetrické nebo lehce zapamatovatelné	2 000
B.8. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem DNe = 976	30 000
C. Poplatky za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC ke službě elektronických komunikací	
C.1. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 800	800
Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 800 symetrické nebo lehce zapamatovatelné	2 000
C.2. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 810 až 819, 830 až 839 a 843 až 846	800
Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 810 až 819, 830 až 839 a 843 až 846 symetrické nebo lehce zapamatovatelné	2 000
C.3. Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 820 až 829	800
Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 820 až 829 symetrické nebo lehce zapamatovatelné	2 000

C.4.	Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 840 až 842 a 847 až 849	800
	Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 840 až 842 a 847 až 849 symetrické nebo lehce zapamatovatelné	2 000
C.5.	Poplatek za telefonní číslo s přístupovým kódem SAC = 900, 905, 906, 908 a 909	30 000

⁴⁾ § 31 zákona o elektronických komunikacích.“.

Čl. II Účinnost

Toto nařízení nabývá účinnosti dnem 1. srpna 2009.

Předseda vlády:

Ing. **Fischer**, CSc. v. r.

Ministr průmyslu a obchodu:

Ing. **Tošovský** v. r.

229**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 12. května 2009 v plénu složeném ze soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Františka Duchoně, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jana Musila (soudce zpravodaj), Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného, Elišky Wagnerové a Michaely Židlické o návrhu Nejvyššího správního soudu na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení

takto:

Návrh na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., se zamítá.

Odůvodnění**I.**

1. Dne 10. března 2008 byl Ústavnímu soudu doručen návrh Nejvyššího správního soudu podaný podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., (dále též jen „zákon o pobytu cizinců“). Navrhovatel tak učinil poté, co v řízení o kasační stížnosti V. S., občana Ukrajiny (v řízení o kasační stížnosti a dále v textu odůvodnění tohoto nálezu též jen „stěžovatel“), vedené pod sp. zn. 2 As 22/2006, dospěl k závěru, že napadené ustanovení, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s čl. 1 Ústavy a s čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a že tento rozpor nelze překlenout ani ústavně konformním výkladem.

II.**Okolnosti případu**

2. Stěžovatel byl v trestním řízení, vedeném Okresním soudem v Kladně, odsouzen k trestu vyhoštění (rozsudek ze dne 16. listopadu 1999 č. j. 1 T 69/1999-203), tento trest však nebyl vykonán a stěžovatel se nadále zdržoval na území České republiky. Poté rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha ze dne 28. listopadu 2003 č. j. SCPP-465/PH-OPK4-SV bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění, a to přes již zmíněné rozhodnutí Okresního soudu v Kladně. Ani poté však stěžovatel území České republiky neopustil.

3. Dne 4. dubna 2005 vydalo Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha pod č. j. SCF-I63/PH-OPK4-SV-2005 rozhodnutí o zajištění stěžovatele podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

4. Stěžovatel se téhož dne před policií k věci vyjádřil tak, že byl již v trestním řízení odsouzen k trestu vyhoštění, území České republiky však neopustil, byl bez cestovního dokladu, a proto si vymyslel nové jméno V. P., které používal. Požádal o azyl, avšak ten mu nebyl udělen. Z území České republiky neodcestoval, protože nechtěl. Dále uvedl, že v České republice má dítě, s jehož matkou nežije ve společné domácnosti. O dítě se nestará a ani na něj neplatí. V rodném listě dítěte je uvedeno smyšlené jméno otce V. P., neboť toto jméno udával v azylovém řízení.

5. V odůvodnění rozhodnutí Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha ze dne 4. dubna 2005 o zajištění stěžovatele podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se uvádí, že stěžovatel do České republiky přicestoval v roce 1999 a do dnešního dne toto území neopustil a ani se nepokusil svůj pobyt zlegalizovat. Byl si vědom toho, že zde pobývá neoprávněně, a to v rozporu s výše uvedeným rozsudkem a rozhodnutím o správním vyhoštění. Z těchto důvodů má policie za to, že je dáno nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

6. Toto rozhodnutí Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha ze dne 4. dubna 2005 stěžovatel napadl žalobou, ve které uvedl, že má na území České republiky dítě, o které se chce starat, a vzhledem k délce zajištění by dítě nemělo zajištěnu dostatečnou péči, což by bylo v rozporu se zásadou 6 Deklarace práv dítěte.

7. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. září 2005 č. j. 7 Ca 187/2005-38 žalobu V. S. zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že z obsahu správního spisu plyne, že Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha postupovalo v souladu se zákonem a řádně zhodnotilo, že by stěžovatel mohl ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť se na území České republiky zdržoval neoprávněně. Soud dodal, že stěžovatel navíc vůči státním orgánům vystupoval pod smyšleným jménem. K žalobnímu tvrzení stěžovatele, že se v době zajištění nebude moci starat o svého syna, městský soud uvedl, že tyto skutečnosti zákon o pobytu cizinců v případě zajištění cizince nezohledňuje (na rozdíl od samotného správního vyhoštění). Dále bylo poukázáno na fakt, že samo zajištění cizince je rozhodnutím pouze dočasným a námitky stran příbuzných v České republice jsou řešeny až v případném rozhodnutí o správním vyhoštění. Městský soud dále dodal, že sám stěžovatel do policejního protokolu uvedl, že se o dítě nestará a neplatí na něj, a z toho důvodu jeho poukaz na Úmluvu o právech dítěte působí silně účelově.

8. Proti rozhodnutí Městského soudu v Praze podal stěžovatel kasační stížnost. V kasační stížnosti stěžovatel uváděl, že správnímu orgánu ani správnímu soudu nepřísluší posuzovat důvody uloženého trestu vyhoštění v trestním řízení vedeném Okresním soudem v Kladně (č. j. 1 T 69/1999-203), nicméně lze dovodit, že manželství se státním občanem České republiky, popř. jiný příbuzenský poměr v přímé linii, je důvodem, pro který se trest vyhoštění neuděluje. Pakliže je i přesto takový trest uložen, má odsouzený právo požádat po uplynutí tří let o upuštění od výkonu zbytku uloženého trestu. Stěžovatel dále uvedl, že Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha svým rozhodnutím ze dne 28. listopadu 2003 č. j. SCPP-465/PH-OPK4-SV rozhodlo o uložení správního vyhoštění, a to přes již zmíněné rozhodnutí Okresního soudu v Kladně vydané v trestní věci. Stěžovatel dále konstatoval, že je v příbuzenském poměru k nezletilému V. P., který je občanem České republiky, což platilo i v době správního rozhodování, a tudíž byl důvod, aby správní vyhoštění nebylo uloženo. Správní vyhoštění je pak svou povahou nadbytečné, stejně jako rozhodnutí o zajištění cizince podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel dále uvedl, že se na území České republiky již nezdržuje a není mu umožněn styk s jeho nezletilým synem. Proto požaduje, aby bylo rozhodnuto o tom, že jeho správní vyhoštění v roce 2003 a jeho následné zajištění podle zákona o pobytu cizinců bylo nezákonné. Důvodnost kasační stížnosti pak spadá do ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“). Z těchto důvodů stěžovatel navrhl rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

9. Řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2007 č. j. 2 As 22/2006-88 přerušeno, protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zákonné ustanove-

ní, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto věc podle čl. 95 odst. 2 Ústavy předložil Ústavnímu soudu a navrhl, aby ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo zrušeno.

10. Ze spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 7 Ca 187/2005 se dále zjišťuje (č. l. 51), že podle sdělení Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha ze dne 13. 12. 2005 č. j. SCPP-14-5711/PH-XIII-C-2005 byl stěžovatel dne 22. října 2005 z České republiky vyhoštěn s platností správního vyhoštění do 26. září 2015. V současné době se pravděpodobně zdržuje na území Ukrajiny.

III.

Argumentace navrhovatele

11. Nejvyšší správní soud při projednávání věci zaujal názor, že zákonné ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění, jež mělo být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, neboť omezení osobní svobody na základě předmětných ustanovení je v rozporu s ústavními imperativy rovnosti a proporcionality. Nejvyšší správní soud má v první řadě za to, že omezení osobní svobody podle ustanovení § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců zakládá racionálně neodůvodněnou nerovnost. I v případě, že by Ústavní soud dospěl k závěru, že princip rovnosti předmětnou zákonnou úpravou porušen nebyl, považoval by Nejvyšší správní soud tuto úpravu za neslučitelnou s principem proporcionality. Dále Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že tento rozpor není pouze akademickou otázkou, ale má řadu negativních důsledků, které zásadním způsobem zasahují do práv zajištěných osob.

12. Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že není dán ani důvod k zastavení řízení o návrhu na zrušení předmětného zákonného ustanovení, byť nikterak nepochybně, že novelizací provedenou zákonem č. 428/2005 Sb. došlo ke změně ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v daném případě jde o postup přímo podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, který je pojmově založen na funkčním odlišení obecného a ústavního soudnictví. Obecný soud je v ústavním systému České republiky vázán zákonem, který ve své rozhodovací činnosti aplikuje, a je povinen jej vždy interpretovat a aplikovat ústavně konformním způsobem. Zároveň nemůže být sporu o tom, že soud je vázán rovněž ústavním pořádkem, tzn. systémem norem nadzákonné právní síly. Pokud tedy nastane situace, kdy obecný soud dospěje k přesvědčení, že zákon nebo jeho část, kterou je povinen v konkrétní věci aplikovat, nelze vyložit ústavně konformně, a protože v podmínkách demokratického právního státu není myslitelné, aby soud vědomě postupoval podle protiústavních norem, představuje jeho jedinou možnost předložení věci Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti konkrétního zákona s tím, že následný právní názor vyslovený Ústavním soudem je pro obecný soud závazný.

13. Nejvyšší správní soud poukázal na to, že procesně srovnatelnou situaci řešil Ústavní soud v nálezu ze dne 10. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.*; tento nález, jakož i všechna dále uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná v elektronické databázi na webové adrese <http://nalus.usoud.cz>), kdy rozhodoval rovněž o návrhu obecného soudu, brojícím proti některým zákonným ustanovením v době rozhodování Ústavního soudu již novelizovaným. Protože situace vzniklá v nyní projednáváné věci je srovnatelná s dříve vysloveným právním názorem Ústavního soudu, obsaženým v citovaném nálezu, odkazuje Nejvyšší správní soud na přímou aplikovatelnost čl. 95 odst. 2 Ústavy a navrhuje vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v aplikovaném znění, tzn. ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 428/2005 Sb. a zákonem č. 379/2007 Sb., zcela v intencích tohoto nálezu. Nejvyšší správní soud má proto za to, že Ústavní soud v tomto případě z důvodů, které přesvědčivě vyslovil v citovaném nálezu, není oprávněn postupovat podle ustanovení § 67 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, tzn. usnesením zastavit řízení. Mezi základní zásady právního státu totiž patří zákaz retroaktivního působení právních předpisů, čehož přímým důsledkem je mimo jiné i povinnost všech orgánů aplikuj-

* Pozn. red.: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 21, nález č. 5, str. 29, vyhlášen pod č. 78/2001 Sb.

cích právo (včetně obecných soudů) používat vždy právní předpisy v takové podobě, v jaké platily v době, kdy došlo k rozhodným právním skutečnostem. Jakkoliv tedy právní předpis může být v době rozhodování Ústavního soudu již změněn či dokonce bez náhrady zrušen, musí být i nadále aplikován na právní vztahy dřívější, nastalé ještě za doby jeho platnosti a působnosti. Pokud by v těchto případech Ústavní soud odepřel meritorní posouzení ústavnosti těchto předpisů s poukazem na jejich pozdější derogaci, vyvolal by tím situaci vědomého porušování ústavně zaručených základních práv a svobod účastníků řízení, jelikož soudům by nezbylo nic jiného než podle těchto zákonů, o jejichž protiústavnosti by byly přesvědčeny, rozhodovat i nadále.

14. Nejvyšší správní soud poukázal na to, že osobní svoboda, jež je chráněna čl. 8 Listiny, je jednou ze základních lidských svobod, což je reflektováno nejen Listinou, nýbrž i mezinárodními smlouvami o lidských právech.

15. Zajištění cizince je upraveno zejména v ustanoveních § 124 až 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 124 tohoto zákona v rozhodném znění je policie oprávněna zajistit cizince, jestliže bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Doba zajištění přitom nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. V případě cizince mladšího 18 let nesmí doba zajištění překročit 90 dnů (ustanovení § 125 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb.). O zajištění cizince rozhoduje orgán policie, přičemž jeho rozhodnutí nabývá právní moci doručením nebo poté, co cizinec rozhodnutí odmítne převzít. Po právní moci rozhodnutí může policie cizince zajistit. Zajištění musí být bez zbytečného odkladu ukončeno po zániku důvodu pro zajištění. Zda důvody pro zajištění trvají, je přitom policie povinna zkoumat po celou dobu trvání zajištění. Dále se zajištění ukončuje, rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince, nařídil-li soud v řízení podle zvláštního právního předpisu (ustanovení § 200o až 200u zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále též jen „o. s. ř.“) propuštění cizince, je-li cizinci udělen azyl nebo doplňková ochrana či je-li cizinci povolen dlouhodobý pobyt za účelem ochrany na území. Co se týče přezkumu zajištění, je proti rozhodnutí o zajištění možno podat správní žalobu. Správní soud poté rozhodne o zákonnosti rozhodnutí orgánu policie. Navíc je možné postupovat podle občanského soudního řádu. Na návrh cizince se zahajuje řízení podle § 200o až 200u o. s. ř., ve kterém soud zkoumá, zda trvají podmínky jeho zajištění.

16. Zákonná úprava zajištění cizince nalézá svůj ústavní výraz v čl. 8 odst. 2 Listiny, který stanoví, že nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Toto ustanovení zakládá obecnou výjimku z pravidla, že osobní svoboda je zaručena (čl. 8 odst. 1 Listiny), přičemž dovoluje zbavit někoho osobní svobody z důvodů stanovených zákonem způsobem, který je rovněž stanoven zákonem.

17. Z hlediska Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) je situace jiná. Omezení osobní svobody musí nastat pouze z důvodů předvídaných Úmluvou. Omezení osobní svobody z jiných důvodů by bylo s Úmluvou v rozporu. Institut zajištění cizince je zařaditelný pod ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, které umožňuje „zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání“. Zajištění cizince je sice předvídáno Úmluvou a důvody i způsob zajištění jsou upraveny zákonem, avšak v souladu s ústavním pořádkem a Úmluvou je institut zajištění podle názoru navrhovatele pouze *prima facie*. Přezkum ústavnosti napadených ustanovení nelze redukovat pouze na posouzení naplnění formálních znaků. Samotný fakt, že úprava je provedena zákonem, a splňuje tak požadavky izolovaně čteného čl. 8 odst. 2 Listiny, nepostačuje k tomu, aby byla úprava shledána ústavně konformní. V prvé řadě je třeba vyjít z čl. 4 odst. 4 Listiny, který stanoví, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Ustanovení čl. 8 odst. 2 Listiny je přitom zjevně ustanovením o mezích základní svobody. Dále musí být, kromě naplnění formálních znaků, zákonná úprava v souladu s ústavními principy, mezi které patří mimo jiné rovnost a proporcionalita. Pokud dotčená zákonná úprava s těmito principy v souladu není, musí být

podle ustálené judikatury Ústavního soudu zrušena [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/97 ze dne 13. 5. 1998 (N 53/11 SbNU 25; 159/1998 Sb.) či nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/2000 ze dne 31. 1. 2001 (N 22/21 SbNU 195; 77/2001 Sb.)]. S oběma těmito principy je napadená úprava podle názoru Nejvyššího správního soudu v rozporu.

18. Podle názoru Nejvyššího správního soudu úprava ustanovení § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců porušuje princip rovnosti. Princip rovnosti je zakotven zejména v čl. 1 Listiny, který praví, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Rovnost je jedním ze základních právních principů a nalézá vyjádření v řadě ustanovení ústavních i podústavních předpisů (mj. preambule Ústavy, čl. 1 Ústavy a čl. 3 odst. 1 Listiny). Princip rovnosti je nepochybně též jednou z náležitostí právního státu. Rovnost v pojetí českého ústavního pořádku i v pojetí jiných moderních ústav však není kategorií abstraktní a absolutní. Rovnost osob před zákonem je chápána jako rovnost relativní, která požaduje pouze odstranění neodůvodněných rozdílů. Je věcí státu, aby rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné, avšak musí prokázat, že tak činí ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho. Jinými slovy, je věcí zákonodárce, zda některé skupině osob poskytne více práv než jiné, avšak pokud tak učiní, je nutné, aby toto rozlišení respektovalo určitá pravidla a bylo racionálně zdůvodněno. Podobný závěr byl vysloven již federálním Ústavním soudem [srov. nálezy Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky sp. zn. Pl. ÚS 22/92 ze dne 8. 10. 1992 (Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, svazek 1, ročník 1992, str. 38; dostupný též na <http://www.usoud.cz>]) a nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/95 ze dne 7. 6. 1995 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.). Rovnost tak není vnímána jako právo samo o sobě, nýbrž jako relativní kategorie vztahující se vždy ke konkrétnímu právu.

19. V tomto případě je právem zasaženým předmětnou zákonnou úpravou osobní svoboda, zaručená čl. 8 Listiny a čl. 5 Úmluvy. Ačkoliv zákonodárce může na základě čl. 8 odst. 2 Listiny stanovit důvody a způsob omezení osobní svobody zákonem, musí ctít ústavní imperativ rovnosti. Formální rovnost *de iure* (či též „rovnost před zákonem“) implikuje, že zákonodárce je povinen ke stejným situacím přistupovat stejně, ke srovnatelným srovnatelně a k odlišným odlišně. To samozřejmě neznamená, že je povinen přistupovat ke všem stejně.

20. Nerovnost v tomto případě spatřuje Nejvyšší správní soud ve faktu, že srovnatelné případy omezení osobní svobody jsou řešeny jinak, a to nepoměrně výhodněji, pro ostatní skupiny osob omezovaných na svobodě. První otázkou je, které případy omezení osobní svobody lze považovat za srovnatelné. Zvolení vhodného komparátoru je v tomto případě velmi obtížné. Lze však vycházet z toho, že účelem této administrativní detence je ochrana společnosti před škodlivými jevy, tedy před narušením veřejného pořádku, ohrožením bezpečnosti státu či ztěžováním výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění (§ 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Ochrana společnosti je též účelem institutů vazby a zadržení či „klasického“ zajištění. Určitou podobnost lze vysledovat i v převzetí a držení v ústavní zdravotnické péči, jelikož důvodem omezení osobní svobody podle čl. 8 odst. 6 Listiny je často ochrana okolí či života a zdraví (srov. § 23 odst. 4 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů). Nejde ovšem jen o důvod a účel zajištění. Ustanovení čl. 8 Listiny i čl. 5 Úmluvy zaručují osobní svobodu všem. Jde o právo (svobodu) každé fyzické osoby. Většinu případů, zejména pokud se shodují i důvody a účel omezení osobní svobody, lze tedy mít za srovnatelnou. To přirozeně neznamená, že by každý případ omezení osobní svobody musel být řešen stejně, je však nutné, aby pro odlišnosti existoval racionální důvod. Je tak například zcela legitimní, že osoba může být vzata do vazby na různě dlouhou dobu podle toho, z jakého trestného činu je obviněna. Vážnost činu a jeho nebezpečnost pro společnost je zcela legitimním důvodem výraznějšího zásahu do osobní svobody.

21. Dále Nejvyšší správní soud provedl srovnání zajištění cizince a jeho přezkumu s výše zmíněnými srovnatelnými případy omezení osobní svobody a rovněž zkoumal, zda existují racionální důvody, které by odůvodňovaly konkrétní odlišnosti.

22. Nejvyšší správní soud především srovnává instituty zajištění cizince a vazby. Podle čl. 8 odst. 5 Listiny nesmí být nikdo vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. O vzetí do vazby tak musí být rozhodnuto pouze soudem, a nikoliv správním orgánem. Řízení ve věci vazby je upraveno v zákoně č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trest-

ní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „tr. ř.“). I během trvání vazby je zaručen periodický přezkum.

23. Proti výše zmíněným rozhodnutím o vazbě je možno podat stížnost (§ 74 tr. ř.). Ve vazebních věcech je tak zaručeno dodržování práv osoby omezené na svobodě jednak tím, že o vzetí do vazby rozhoduje soud, a dále tím, že o ponechání ve vazbě musí být periodicky rozhodováno státním zástupcem (v přípravném řízení) či soudem (v řízení před soudem). Jak státní zástupce, tak soud jsou orgány, jejichž postavení zajišťuje vyšší míru nezávislosti než v případě orgánu policejního. Toto srovnání tak ukazuje, že zajištění cizince je mnohem méně kontrolováno soudem, a je tedy větším zásahem do práv osoby omezené na svobodě. Rozhodnutí správního orgánu neposkytuje takovou záruku nezávislosti a respektu k lidským právům jako rozhodnutí soudu. Přezkum navíc neprobíhá vždy, ale pouze tehdy, je-li podán návrh.

24. Kromě faktu, že k zahájení řízení ve správním soudnictví i k zahájení řízení podle o. s. ř. je nutný návrh cizince, neobeznámeného s českým právním řádem, vzbuzuje otázky i to, že přezkum probíhá dvoukolejně. Jde o nekoncepční řešení, přičemž jeho nevhodnost se projevuje právě ve srovnání s vazbou. V případě vazby rozhoduje o vzetí do vazby stejný soud, který rozhoduje o důvodech jejího trvání po podání obžaloby. V přípravném řízení sice o důvodech jejího trvání rozhoduje státní zástupce, avšak o stížnosti proti jeho rozhodnutí rozhoduje opět příslušný soud.

25. Nejvyšší správní soud dále srovnává zajištění cizince a převzetí do ústavní zdravotnické péče podle zákona o péči o zdraví lidí. Pokud jde o držení v ústavní péči, je soudní přezkum nastartován okamžitě a proběhne velmi rychle: soud vždy rozhodne do osmi dnů od počátku omezení osobní svobody. I v tomto případě je zřejmé, že omezení základní svobody je vždy pod soudním dohledem. Automatický soudní přezkum tak může vyloučit excesy správních orgánů. Role soudu v tomto řízení je považována za velmi důležitou, ba esenciální, i Ústavním soudem [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 23/97 ze dne 30. 9. 1997 (N 117/9 SbNU 89; 299/1997 Sb.)]. Zajištění cizince tedy i z tohoto srovnání vychází jako závažnější a méně kontrolovatelný zásah do osobní svobody.

26. Pokud jde o zadržení podle trestního řádu, je velmi limitována doba omezení osobní svobody, což vychází již z čl. 8 odst. 3 Listiny. Osoba zadržené obviněné nebo podezřelé z trestného činu musí být ihned seznámena s důvody zadržení, vyslechnuta a nejpozději do 48 hodin propuštěna na svobodu nebo odevzdána soudu. Soudce musí zadrženou osobu do 24 hodin od převzetí vyslechnout a rozhodnout o vazbě nebo ji propustit na svobodu. Je tedy zřejmé, že v případě zadržení lze osobu omezit na svobodě bez souhlasu soudu pouze na velmi krátkou dobu (ještě patrnější je rozdíl mezi zajištěním cizince a zajištěním podle § 14 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Fakticky tak může být osoba omezena na svobodě 72 hodin (48 + 24), což je šedesátkrát méně než v případě zajištění cizince. Důvodem, proč se podobné omezení nevztahuje i na zajištění cizince, je (jak přiznává i důvodová zpráva) fakt, že povinnost předvést zajištěného cizince před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu pravomoci podle Úmluvy se nevztahuje na tento případ (cizinec nebyl zatčen za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu). Z materiálního hlediska přitom není důvodu, aby se s obviněným či podezřelým z trestného činu zacházelo nesrovnatelně mírněji než s osobou, u níž hrozí nebezpečí, že by mohla ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, či je evidována v evidenci nežádoucích osob.

27. Skutečnost, že mezi zajištěním cizinců a např. vazbou či držením v ústavní zdravotnické péči činí rozdíl i Úmluva (čl. 5 odst. 1), není podle názoru Nejvyššího správního soudu rozhodující. Jednak je prý nutno mít na paměti, že Listina by vzhledem k tomu, že je o více než 40 let mladším dokumentem než Úmluva a zaručuje vyšší standard ochrany lidských práv, měla poskytovat vyšší ochranu osobám omezeným na svobodě. K postavení cizinců je třeba poznamenat, že právě v této oblasti prý učinilo právo v posledních desetiletích (zejména v souvislosti s rozvojem mezinárodního práva) obrovský pokrok a cizinci mají v mnoha ohledech stejná práva jako občané státu. Ačkoliv je na jedné straně obvyklé a legitimní, že stát mezi cizinci a občany rozlišuje, pokud jde o politická práva či sociální

práva, rozlišování v oblasti základních práv (zejména právo na život, právo nebýt mučen, osobní svoboda, zákaz nucené práce) by mělo být co nejvíce minimalizováno. Dále prý je třeba říci, že samotné rozlišení v Úmluvě neznámá, že je možné úpravu provést libovolně. Úmluva tak sice pro případy vazby stanoví vyšší standard ochrany, avšak mezi držením v ústavní zdravotnické péči a zajištěním cizinců rozdíl nečiní. Přesto byly zvoleny pro posledně jmenované případy omezení osobní svobody diametrálně odlišné modely. Otázkou prý je, zda existuje racionální důvod, proč zákonodárce zvolil v případě zajištění cizinců tak nepoměrně méně výhodný model než v ostatních případech omezení osobní svobody. Jediným patrným rozdílem mezi zajištěním cizinců a ostatními srovnávanými případy je to, že zajištění cizinců se vztahuje pouze na cizince. Ačkoliv rozlišování na základě státní příslušnosti může být v některých případech odůvodněno (například u některých politických či sociálních práv), má Nejvyšší správní soud za to, že zde racionální důvod dán není a kritérium státní příslušnosti je zde diskriminační. Nelze samozřejmě po zákonodárci požadovat, aby zvolil stejný model přezkumu pro všechny případy omezení osobní svobody, avšak je prý třeba trvat na tom, že důvody rozlišování musejí být racionálně odůvodněny. Pokud je zvolen zcela jiný model omezení osobní svobody, délky tohoto omezení a jeho přezkumu, je nutné, aby pro to existoval racionální důvod a aby mezi tímto důvodem a zvoleným řešením existovalo spojení. To, že byl zákonodárce veden toliko formálními kritérii ústavnosti, vyplývá prý i z důvodové zprávy k zákonu (důvodová zpráva ze dne 28. dubna 1999, PSP, tisk 204), která je tradičně skoupá na argumentaci týkající se souladu s ústavním pořádkem. Lze tak uzavřít, že zákonodárce v rozporu s principem rovnosti a bez racionálního důvodu zvolil v případě zajištění cizinců model omezení osobní svobody, který jde jednoznačně k tíži zajištěných osob. Ve vztahu ke srovnatelným případům omezení osobní svobody je zajištění cizince buď nepřiměřeně dlouhé (zadržení, zajištění), či postrádá automatický a efektivní soudní přezkum (jako je tomu v případě vazby či držení v ústavní zdravotnické péči).

28. Úprava ustanovení § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců, uvedl Nejvyšší správní soud, porušuje také princip proporcionality. Důležitost uplatňování tohoto principu při posuzování zásahů do základních práv je přitom enormní, což potvrzuje i nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/97 ze dne 13. 5. 1998 (N 53/11 SbNU 25; 159/1998 Sb.). Ke zkoumání, zda je zákonná úprava v souladu s principem proporcionality, doporučuje Nejvyšší správní soud použít standardní test proporcionality v podobě používané Ústavním soudem.

29. Navrhovatel uznává, že zákonnou úpravou je sledován legitimní cíl, který je nezbytný ve svobodné demokratické společnosti. Cílem institutu zajištění cizince je ochrana společnosti před škodlivými jevy, tedy před narušením veřejného pořádku, ohrožením bezpečnosti státu či ztěžováním výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění.

30. Navrhovatel uznává, že je dáno racionální spojení mezi cílem a prostředky vybranými k jeho prosazení, neboť zajištění skutečně může účinně odvrátit hrozby, jimž má bránit, tj. narušení veřejného pořádku, ohrožení bezpečnosti státu a ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění.

31. Nejvyšší správní soud se však domnívá, že zákonná úprava nemůže uspět ve třetím kroku testu proporcionality, protože existují alternativní způsoby dosažení cíle, jejichž využití by učinilo zásah do základního práva méně intenzivní, popř. jej zcela vyloučilo. To je prý zcela patrné z toho, že existují vhodnější alternativy přezkumu, než je přezkum ex post na návrh zajištěného. Jde například o model podobný modelu vazebnímu, kdy soud vyslovuje souhlas s omezením osobní svobody a po určitém čase zkoumá, zda podmínky omezení trvají, či model podobný postupu podle čl. 8 odst. 6 Listiny, kdy soud musí v určité lhůtě vyslovit souhlas s omezením osobní svobody. Úloha soudu v těchto modelech poskytuje vyšší záruky respektování základních práv a svobod zajištěného, a tyto alternativy jsou tak z hlediska principu proporcionality vhodnější. Nelze samozřejmě po zákonodárci požadovat, aby zvolil stejný model přezkumu pro všechny případy omezení osobní svobody, avšak je třeba trvat na tom, že důvody rozlišování musejí být racionálně odůvodněny a zvolený způsob zásahu do zaručených práv musí být nejmírnější z těch, které stále postačují ke splnění stanoveného legitimního cíle, či by se měl alespoň pohybovat v určitém rozumném rámci. Jelikož je prý prokázáno, že takové způsoby existují a že reálně fungují, musí je (nebo podobné způsoby) zákonodárce použít. Samotná volba prostředků je přirozeně na něm, ale nesmí být natolik excesivní jako v tomto případě. Současná zákonná úprava

zajištění cizince je tedy prý v rozporu s principem proporcionality, neboť existují alternativní způsoby dosažení sledovaného cíle, jejichž využití by učinilo zásah do osobní svobody méně intenzivním.

32. Nejvyšší správní soud se tedy domnívá, že předmětné ustanovení, které je ve věci aplikováno, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, jelikož porušuje principy rovnosti a proporcionality, a tento rozpor nelze překlenout ani ústavně konformním výkladem. Ústavně konformní výklad by totiž v tomto případě musel nutně spočívat nejen ve stanovení nových povinností správním orgánům, ale i ve vytvoření nového druhu řízení před soudem včetně stanovení lhůt, způsobu projednání, rozhodování a účinků rozhodnutí. Tím by se soud dostal mimo své kompetence, neboť úprava takovýchto záležitostí je úlohou zákonodárce.

33. Nejvyšší správní soud dále podotýká, že nesoulad institutu zajištění cizince s ústavním pořádkem není pouze akademickým tématem. Nevhodnost a nepřiměřenost zvoleného řešení má za následek existenci mnoha praktických problémů. Bez automatické kontroly soudy není dostatečně zajištěno dodržování práv zajištěných, kteří sice mají možnost podat návrh na přezkum rozhodnutí i trvání podmínek zajištění, avšak této možnosti prý téměř nevyužívají. Důvodem může být jejich nedostatečná jazyková vybavenost i fakt, že policejní orgány neplní své povinnosti podle zákona o pobytu cizinců (srov. např. zprávu ombudsmana z návštěv zařízení pro zajištění cizinců ze dne 14. června 2007, www.ochrance.cz). Tato povinnost je přitom v rámci zajištění cizince zcela klíčovou, neboť při absenci automatického soudního dohledu tvoří pojistku, že cizinec nebude zajištěn bezdůvodně.

34. V této souvislosti se prý nelze ubránit pochybnostem o plnění dalších povinností ze strany policejních orgánů, a to zejména poučovací povinnosti podle ustanovení § 126 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Pokud by tato povinnost byla plněna pouze formálně, tedy bez toho, aby byl cizinec o možnostech přezkumu a jejich uplatnění skutečně důkladně informován, znamenalo by to při soustavném neplnění kontrolní povinnosti podle ustanovení § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců efektivní znemožnění přezkumu soudy.

35. Jedním z navazujících problémů je i to, že cizinci z rozvojových zemí často neznají řeč, ve které musejí být poučeni o možnosti soudního přezkumu. Zatímco vnitřní řád zařízení musí být vydán v devíti cizojazyčných mutacích (ustanovení § 138 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění zákona č. 428/2005 Sb.), zákonné požadavky poučení o možnosti soudního přezkumu zákonosti zajištění počítají již jen s osmi cizojazyčnými verzemi, a to bez znění hindského [ustanovení § 126 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (pozn. red. – správně: vietnamského)]. Nejvyšší správní soud si je vědom, že může být často velmi obtížné poučit cizince v jazyce, kterému rozumí, ale nemožnost tohoto poučení nesmí být cizinci na újmu a nesmí mu bránit v efektivní obraně proti omezení osobní svobody. O tom, že soudní přezkum rozhodnutí není častý, svědčí prý i fakt, že Nejvyšší správní soud vynesl za celou dobu své existence pouze osm rozhodnutí o kasační stížnosti týkající se zajištění cizince, což je ve srovnání např. se stovkami stížností s azylovou problematikou velice nízké číslo.

36. Je tedy prý zřejmé, že za současného stavu je uplatňování práv zajištěných bez aktivní součinnosti správních orgánů pouze iluzorní. O plnění těchto povinností pak lze mít s odkazem na zprávu ombudsmana vážné pochybnosti. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tento stav je důsledkem nevhodně, nepřiměřeně a protiústavně zvoleného způsobu institutu zajištění a jeho přezkumu. Náprava situace je přitom bez zapojení soudů do procesu zajištění a jeho přezkumu velice nepravděpodobná. V případě, že se Ústavní soud rozhodne napadené zákonné ustanovení zrušit, navrhuje Nejvyšší správní soud, aby byla odložena vykonatelnost zrušujícího nálezu, neboť určitou (avšak ústavně konformní) úpravu detence cizinců pokládá za nutnou. Je tedy třeba dát zákonodárci dostatek času k projednání a přijetí nové, ústavně konformní úpravy.

37. Vzhledem k výše uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud navrhl, aby Ústavní soud nálezem rozhodl, že citované zákonné ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem.

IV. Vyjádření účastníků

38. Ústavní soud si podle ustanovení § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyžádal vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení k podanému návrhu. Dále Ústavní soud podle ustanovení § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu požádal o vyjádření ministra vnitra MUDr. Mgr. Ivana Langera a veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla. K podanému návrhu se dále vyjádřil i plk. JUDr. Jindřich Urban, ředitel Ředitelství služby cizinecké policie Policie České republiky.

39. Předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Ing. Miloslav Vlček ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 25. dubna 2008 poukázal na to, že ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců upravuje oprávnění Policie České republiky zajistit po zahájení řízení o správním vyhoštění cizince, u kterého je nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, veřejný pořádek nebo mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Toto ustanovení bylo od počátku součástí původního zákona č. 326/1999 Sb. a o 2 roky později bylo doplněno novelou tohoto zákona, která byla ve Sbírce zákonů publikována pod číslem 217/2002 Sb. Zákon č. 326/1999 Sb. byl v Poslanecké sněmovně projednáván ve 3. volebním období pod číslem tisku 204. Listina v čl. 8 odst. 2 jednoznačně umožňuje, aby byl cizinec zbaven svobody i rozhodnutím Policie České republiky, pokud se toto opírá o zákon. Soulad je shledáván i s Úmluvou, která každému, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, přiznává právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné. Povinnost předvést zajištěného cizince před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu pravomoci podle Úmluvy se nevztahuje na tento případ (cizinec nebyl zatčen za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu).

40. Tisk 204 byl v Poslanecké sněmovně v I. čtení dne 8. června 1999 přikázán Výboru pro obranu a bezpečnost a Výboru pro evropskou integraci. Během projednávání tisku 204 ve zmíněných výborech nebyl podán žádný pozměňovací návrh týkající se předmětného ustanovení § 124 odst. 1. Takový návrh nepadl ani v průběhu II. čtení tohoto tisku, které proběhlo dne 13. října 1999. Návrh zákona byl posléze schválen ve III. čtení dne 21. října 1999. Tentýž den byl postoupen Senátu, Senát vrátil dne 11. listopadu 1999 návrh zpět Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. O návrhu zákona ve znění Senátu bylo v Poslanecké sněmovně hlasováno dne 30. listopadu 1999 a návrh byl v tomto znění přijat, přičemž se z přítomných 172 poslanců 171 vyslovilo pro a 1 byl proti. Po podpisu prezidenta republiky dne 14. prosince 1999 byl zákon dne 23. prosince 1999 vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 326/1999 Sb.

41. Tisk 1164 týkající se novely zákona č. 326/1999 Sb. byl v Poslanecké sněmovně v I. čtení dne 7. prosince 2001 přikázán Výboru pro obranu a bezpečnost a Výboru pro evropskou integraci. Během projednávání tisku 1164 ve zmíněných výborech nebyl podán žádný pozměňovací návrh týkající se předmětného ustanovení § 124 odst. 1. Takový návrh nepadl ani v průběhu II. čtení tohoto tisku, které proběhlo dne 13. března 2002. Návrh zákona byl posléze schválen ve III. čtení dne 26. března 2002. Dne 9. dubna 2002 byl schválený návrh postoupen Senátu. Senát dne 3. května 2002 návrh schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Po podpisu prezidenta republiky dne 15. května 2002 byl tento zákon dne 27. května 2002 vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 217/2002 Sb.

42. Z výše uvedeného vyplývá, že oba zákony byly schváleny potřebnou většinou poslanců a senátorů, byly podepsány příslušnými ústavními činiteli a byly řádně vyhlášeny.

43. Předseda Senátu Parlamentu České republiky MUDr. Přemysl Sobotka ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 24. dubna 2008 k podanému návrhu uvedl, že ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. upravuje policejní zajištění (internaci) cizince za účelem správního vyhoštění, a to v případech, kdy cizinec představuje ohrožení bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo riziko maření předmětného rozhodnutí. Obsahová podstata tohoto ustanovení je od přijetí „cizi-

neckého zákona“ v roce 1999 zachována, i když jeho text byl v jednotlivostech doplněn novelami č. 217/2002 Sb., č. 428/2005 Sb. a č. 379/2007 Sb. Z dalších ustanovení o zajištění vyplývá, že doba zajištění nesmí překročit 180 dnů. Policie má povinnost poučit zajištěného v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, o možnostech soudního přezkumu. Proti rozhodnutí o zajištění lze podat správní žalobu. Na návrh cizince soud (tentokrát v řízení podle občanského soudního řádu) rovněž přezkoumá, zda trvají podmínky zajištění. Toto velmi spěšné řízení o propuštění může zajištěný iniciovat každé tři týdny. Listina v čl. 8 odst. 2 jednoznačně umožňuje, aby byl cizinec zbaven svobody i rozhodnutím policie, pokud se toto opírá o zákon. Nový „cizinecký zákon“ byl na konci devadesátých let v Senátu představen jako reakce na evropskou imigrační realitu vyrovnávání se s nemalými počty pobytů cizinců bez povolení a pronikání organizovaného zločinu, tedy jako reakce na vážná bezpečnostní rizika. Cizinecké právo bylo v evropském kontextu zasaženo tendencí zpřísnovat imigrační regulaci, zjednodušovat či zkracovat procedury rozhodování, zvyšovat efektivnost vykonatelnosti rozhodnutí apod.

44. Návrh předmětného zákona byl v příslušném legislativním procesu Senátu postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 27. října 1999. Senát postoupený návrh zákona (senátní tisk č. 111) předepsaným způsobem projednal ve svých výborech a poté na své 11. schůzi 2. funkčního období dne 11. listopadu 1999 o něm rozhodl. Senát na doporučení jednoho ze tří výborů, kterým byl návrh přikázán, vrátil Poslanecké sněmovně předmětný zákon s pozměňovacími návrhy svým usnesením č. 179 ze dne 11. listopadu 1999. Senátem přijaté pozměňovací návrhy však nesměřovaly k danému ustanovení § 124 odst. 1 a rovněž rozprava při projednávání návrhu zákona ve výborech Senátu ani při jeho plenárním zasedání se předmětné problematiky nedotkla.

45. Sledované ustanovení § 124 odst. 1 bylo po přijetí „cizineckého zákona“ dále zákonodárnou činností obsahově měněno celkem třikrát, a to v rozsahu dílčích modifikací jeho vlastností. Zákonem č. 217/2002 Sb. byly v předmětném ustanovení konkretizovány důvody pro zajištění cizince, a to připojením relativně konkrétního, demonstrativně uspořádaného výčtu případů nelegálního chování cizince v minulosti (jakási podmínka stejnorodé recidivy) nebo jeho úředního zaznamenání. Jedná se např. o politický extremismus, jednání nebezpečné pro veřejné zdraví, opakované maření výkonu rozhodnutí, ilegální překročení hranic, figurování v evidenci nežádoucích osob (národní evidence nebo Schengenský informační systém). Touto změnou byl výrazně zúžen prostor pro rozhodování cizinecké policie o zajištění cizince. Důvody zajištění tak víceméně ztrácejí dosavadní diskreční potenciál.

46. Zákonem č. 428/2005 Sb. bylo sledované ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pozměněno v tom, že byl ze zajištění výslovně vyloučen cizinec mladší 15 let. Daná novela se věnovala mimo jiné zlepšení poměrů v internačním zařízení pro zajištění cizinců za účelem výkonu jejich správního vyhoštění nebo předání do ciziny (ustanovení § 130 až 149). Zařízení se mělo stát svým uspořádáním přiměřenějším účelu, kterému slouží. Navrhovatel to nazval humanizací (odklon od vězeňského „trestajicího“ typu). Zvláštní ohledy se měly nově vztahovat na nezletilce. Kromě uvedeného pravidla o přípustnosti internace až od 15 let se stanoví režim ustanovování opatrovníka u dětí bez doprovodu, garantuje se povinná školní docházka dětí apod. Doba zajištění nezletilce nesmí překročit 90 dnů (oproti 180 dnům u dospělých). Zpřísněný režim internace je limitován 30 dny. Zlepšují se podmínky pro návštěvy zajištěných. Policie má nadále zabezpečovat pouze ostrahu internačního zařízení a bezpečnostní režim. Provozování (vlastní správu) podle novely přebírá civilní organizační složka státu zřízená Ministerstvem vnitra. Ministerstvo vnitra má podle novely vykonávat nad internačním zařízením „dozor“. Humanizace byla inspirována kritikou Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání vyjádřenou při jeho návštěvě České republiky v roce 2002.

47. Konečně pak bylo předmětné ustanovení § 124 odst. 1 „cizineckého zákona“ novelizováno zákonem č. 379/2007 Sb. Formálně je tato změna úplným nahrazením dosavadního znění, avšak obsahově nedoznalo dané ustanovení v zásadě změny žádné. Cílem zákonodárce zde byl pouze legislativně-technický přepis (uspořádání) ve prospěch lepší srozumitelnosti ustanovení. Z okruhu pravidel vztahujících se k zajištění je třeba připomenout novelou zaváděný motivační nástroj ke zjednodušení výkonu vyhoštění. Cizinec, který má být vyhoštěn, může požádat o dobrovolný návrat do zahraničí.

Ministr vnitra při předkládání zákona v Senátu akcentoval myšlenku, že novela je příspěvkem k pečlivé vyváženosti dvou stránek imigrační politiky, totiž vlídnosti k těm, kteří potřebují pomoc proti pronásledování, a tvrdosti vůči cizincům, kteří chtějí jen zneužívat výhod poskytovaných hostitelskou zemí.

48. Ministr vnitra ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 24. dubna 2008 v úvodu poukázal na skutečnost, že Nejvyšší správní soud napadá ústavnost ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění zákona č. 217/2002 Sb., tedy znění zákona účinné do 23. listopadu 2005. Od této doby však došlo k výrazné novelizaci tohoto ustanovení, a to zákony č. 428/2005 Sb. a č. 379/2007 Sb., v důsledku čehož byla posílena ochrana práv zajištěného cizince. V této souvislosti však nespochybňuje názor Nejvyššího správního soudu, podle něhož je Ústavní soud povinen rozhodovat i o ústavnosti právních předpisů, které byly v době rozhodování Ústavního soudu již zrušeny nebo změněny, avšak jsou stále ještě aplikovatelné. Ministerstvo vnitra, jako předkladatel návrhu zákona o pobytu cizinců na území České republiky, od samého počátku zastávalo názor, že úprava zajištění cizince (ustanovení § 124 až 129) je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. V této souvislosti bylo konstatováno, že Listina podle čl. 8 odst. 2 umožňuje, aby byl cizinec zbaven svobody i rozhodnutím policie, pokud se to opírá o zákon. Tímto zákonem je zákon o pobytu cizinců, který vymezuje konkrétní důvody, kdy je možno cizince za použití institutu zajištění omezit na jeho osobní svobodě. Soulad byl shledán i s Úmluvou.

49. Z hlediska zajištění právní ochrany zajištěného cizince jsou významná zejména ustanovení § 124 odst. 4 a 5, § 125, 126, 127, 128 a 148 zákona o pobytu cizinců. Dle těchto ustanovení je mj. policie povinna neprodleně po zajištění poučit zajištěného cizince v jazyce, ve kterém je cizinec schopný se porozumět, o možnosti soudního přezkumu zákonnosti zajištění a po celou dobu zajištění je povinna zkoumat, zda důvody zajištění i nadále trvají. Zajištěný cizinec je oprávněn podle občanského soudního řádu podat návrh na zrušení svého zajištění a pokud soud rozhodne o propuštění cizince, je zajištění neprodleně ukončeno.

50. Ministr vnitra uvádí, že ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se opírá o několik východisek: neexistuje subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky – je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí vstup a pobyt cizinců na svém území. Správní vyhoštění nemá trestní charakter ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy po přijetí Protokolu č. 7 (čl. 1), ale je svou povahou specifickým opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví. Správní vyhoštění a zajištění cizince má jediný účel, a to zajistit, aby cizinec, který na území České republiky nepobývá v souladu s jejím právním řádem, území České republiky opustil pokud možno co nejdříve. Vzhledem k tomu, že ne vždy cizinec vycestuje dobrovolně, je nezbytné zajistit vycestování cizince z území České republiky nuceně, tj. za asistence Policie České republiky, a za tím účelem omezit osobní svobodu cizince, aby nemohl zmařit účel správního vyhoštění.

51. Ministr vnitra dodává, že nikoli každý vyhošťovaný cizinec je zajišťován, neboť skutečnost, že s cizincem bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, nemůže sama o sobě odůvodnit zajištění cizince. Rozhodnutí o zajištění cizince je omezením jeho osobní svobody, a proto musí být řádně a konkrétně zdůvodněno. O faktickém použití institutu zajištění svědčí statistické údaje Ředitelství služby cizinecké policie – v roce 2007 vydaly útvary služby cizinecké policie celkem 5 438 rozhodnutí o správním vyhoštění. Z tohoto počtu bylo v tomto období do zařízení pro zajištění cizinců umístěno pouze 524 cizinců. Průměrná doba zajištění činila 103,5 dnů (nejkratší doba činila 3 dny, nejdelší 180 dnů). Délka doby, po kterou může být cizinec zajištěn v zařízení (tj. 180 dnů), byla podle ministra vnitra stanovena záměrně a důvodně. V zařízení pro zajištění cizinců totiž nejsou umísťováni pouze cizinci, u nichž již bylo o jejich vyhoštění pravomocně rozhodnuto a kteří de facto pouze čekají na výkon tohoto rozhodnutí, ale i cizinci, u kterých je důvodná obava, že mohou svým pobytem na území České republiky ohrozit bezpečnost státu nebo narušit veřejný pořádek, a kterým bylo teprve doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění. V takovém případě je nutné, aby nejdříve proběhlo řízení o správním vyhoštění a po dobu jeho konání byl cizinec zajištěn podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

52. Ministr vnitra zdůrazňuje, že policie je povinna neprodleně po zajištění poučit zajištěného cizince v jazyce, ve kterém je cizinec schopen se dorozumět, o možnosti soudního přezkumu zákonnosti zajištění a po celou dobu zajištění je povinna zkoumat, zda důvody zajištění i nadále trvají. Soudní ochrana práv zajištěného cizince je zajištěna, a to dokonce dvěma způsoby. Zajištěný cizinec je jednak oprávněn podat správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu o zajištění cizince, jednak je oprávněn podle občanského soudního řádu podat návrh soudu, aby nařídil jeho propuštění na svobodu z důvodu, že nejsou splněny podmínky pro trvání jeho zajištění. Tímto je tedy zajištěna dvojitá ochrana, což je řešení sice do jisté míry nekoncepční, ale svým způsobem také nadstandardní, neboť dává zajištěnému cizinci možnost vybrat si způsob domáhání se jeho práv způsobem, který mu v dané situaci nejvíce vyhovuje. Také nevládní organizace toto právo ve prospěch zajištěného cizince využívají.

53. K návrhu Nejvyššího správního soudu na zavedení automatického soudního přezkumu omezení osobní svobody všech cizinců, jimž bylo podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění nebo o jejichž správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, zaujímá ministr vnitra odmítavý postoj. Vzhledem k tomu, že doba zajištění některých cizinců trvá pouze několik dní, bylo by nutno v případě soudního přezkumu zavést taková pravidla, která by zajistila rozhodování soudů v lhůtách dní nebo desítek hodin, což by vzhledem k počtu zajištěných cizinců znamenalo významnou a neopodstatněnou zátěž soudů.

54. Dále ministr vnitra uvádí, že v současné době je v rámci Evropské unie připravována Směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních standardech a postupech členských států v případě návratu nelegálně pobývajících příslušníků třetích zemí. Návrh předpokládá, že rozhodnutí o zajištění by vydávaly nejen soudní, ale i správní orgány. V případě rozhodnutí o zajištění cizince správním orgánem je navrhováno, aby měl cizinec právo podat návrh soudu na přezkoumání tohoto rozhodnutí. Soudní přezkum rozhodnutí by měl být proveden ve zrychleném řízení. Návrh tohoto ustanovení vychází z dokumentu Rady Evropy ze dne 4. května 2005 „Dvacet pravidel pro nucený návrat“, který ve svém článku 9 – soudní opravné prostředky – stanoví, že zajištěný cizinec má právo žádat soud o přezkoumání zákonnosti zajištění. Rozhodnutí soudu bude vydáno rychle (tedy není stanovena konkrétní lhůta). Na přípravě konečného návrhu citované směrnice a na vypracování stanovisek české strany v této věci Ministerstvo vnitra úzce spolupracuje s Ministerstvem spravedlnosti.

55. Pokud Nejvyšší správní soud spatřuje protiústavnost ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců rovněž v porušení principu proporcionality, uvádí ministr vnitra, že sice existují obecně i jiné způsoby, pomocí nichž by bylo možno uvedeného cíle, tedy omezení osobní svobody cizince představujícího riziko pro bezpečnost státu, veřejný pořádek nebo řádný výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, dosáhnout, ale ministerstvo není přesvědčeno, že takové metody by byly stejně efektivní a spolehlivé vzhledem ke stanovenému cíli.

56. Se zřetelem ke shora uvedenému zastává Ministerstvo vnitra názor, že ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je v souladu s ústavním pořádkem a nelze v něm spatřovat porušování Ústavou garantovaného principu rovnosti ani principu proporcionality.

57. Ředitel Ředitelství služby cizinecké policie plk. JUDr. Jindřich Urban ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 14. dubna 2008 poukázal na to, že na základě doporučení veřejného ochránce práv přistoupila Policie České republiky, služba cizinecké policie a pohraniční policie ještě v roce 2006 k řadě opatření vedoucích ke zvýšení informovanosti zajištěných cizinců. Celé řízení o zajištění cizince je v současné době vedeno v jazyce, ve kterém je cizinec schopen se dorozumět, a za účasti tlumočníka ustanoveného v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Rozhodnutí o zajištění obsahuje, v souladu s ustanovením § 124 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., poučení, ve kterém je cizinec informován o možnosti podání návrhu podle ustanovení § 200o a násl. o. s. ř., v němž soud rozhodne o trvání zajištění nebo nařídí propuštění, jestliže zákonné důvody trvání zajištění pominuly. Dále poučení obsahuje informaci o možnosti podat proti rozhodnutí o zajištění žalobu ve správním soudnictví podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. Text zmíněného poučení má útvar policie v zařízení k dispozici ve 33 jazykových mutacích.

58. Ředitel dr. Urban dále uvádí, že útvar policie, který rozhodl o zajištění cizince, po celou dobu zajištění zkoumá, zda důvody zajištění trvají. Zaniknou-li důvody pro zajištění cizince v zařízení, útvar policie, který rozhodl o zajištění cizince, bez zbytečného odkladu zajištění v souladu s ustanovením § 127 zákona o pobytu cizinců ukončí. Z hlediska možnosti uplatnění práv cizince je třeba dále doplnit, že zařízení pro zajištění cizinců jsou pravidelně navštěvována nevládními organizacemi, jako je např. Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE) nebo Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU), jejichž pracovníci poskytují zajištěným cizincům právní pomoc a poradenství.

59. Dle názoru Ředitelství služby cizinecké policie Nejvyšší správní soud ve svém návrhu neadekvátně porovnává počty kasačních stížností zajištěných cizinců s počty kasačních stížností v azylové problematice. V řízení ve věci mezinárodní ochrany podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, je rozhodováno o přiznání této ochrany a o právu pobytu na území České republiky. Zájemem cizince v azylovém řízení je tedy využít jakékoliv možnosti, která prodlouží jeho pobyt na území České republiky, proto je počet podávaných kasačních stížností vyšší. Zásadní rozdíl je pak v účincích podaných opravných prostředků. V azylovém řízení je cizinec oprávněn pobývat na území České republiky po dobu celého řízení včetně řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud vycházel pouze z jedné z forem opravného prostředku, další v návrhu nehodnotí ani je statisticky nevyjadřuje. V této souvislosti je třeba uvést, že v průběhu zajištění v zařízení je cizinec oprávněn podat souběžně dva návrhy soudům, a to návrh na ukončení zajištění pro pominutí důvodu a návrh na přezkoumání zákonnosti důvodů zajištění. Souběžně může probíhat řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění.

60. Pro ilustraci uvádí ředitel dr. Urban údaje za rok 2007, ve kterém podali cizinci celkem 1 878 žádostí o azyl, bylo vydáno celkem 5 438 rozhodnutí cizincům o správním vyhoštění z území České republiky a celkem zajištěno 524 cizinců podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Na základě uvedených údajů lze konstatovat, že srovnání Nejvyššího správního soudu nevyjadřuje stav věci komplexně. V roce 2007 bylo do zařízení pro zajištění cizinců zajištěno útvary cizinecké policie podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. 524 cizinců, což je cca 10 % cizinců, kterým bylo v roce 2007 vydáno útvary cizinecké policie rozhodnutí o správním vyhoštění z území České republiky. Z uvedeného vyplývá, že cca 90 % cizinců s vydaným rozhodnutím o správním vyhoštění mohlo z území České republiky vycestovat dobrovolně, ve stanovené lhůtě. Do zařízení pro zajištění cizinců byli v roce 2007 podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. umisťováni zejména cizinci, kteří překročili státní hranice v úkrytu nebo se o takové jednání pokusili, překročili státní hranice mimo hraniční přechod, nebo cizinci, kteří by mařili anebo stěžovali výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Tito cizinci před zajištěním pobývají na území České republiky bez platného víza či bez platného oprávnění k pobytu a navíc nejsou držiteli platného cestovního dokladu. Zajištění cizinců v řízení o správním vyhoštění a zajištění často záměrně uvádějí ke své osobě nepravdivé údaje týkající se jejich identity a tím se prodlužuje doba jejich zajištění v zařízení pro zajištění cizinců.

61. Po zhodnocení celého materiálu a stavu věci Ředitelství služby cizinecké policie konstatuje, že Nejvyšší správní soud při zpracování návrhu nevycházel z aktuálních údajů a současně nezhodnotil novelu zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 379/2007 Sb., která upravila znění ustanovení § 124 odst. 1 citovaného zákona.

62. Veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl ve svém vyjádření Ústavnímu soudu doručeném dne 20. listopadu 2008 uvedl, že návrh Nejvyššího správního soudu podporuje a souhlasí s argumenty Nejvyššího správního soudu. Zároveň poukazuje na problematičnost ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců i z pohledu ústavních a mezinárodněprávních záruk pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Za deficitní považuje veřejný ochránce práv tehdejší právní úpravu (tzn. znění ustanovení § 124 odst. 1 před novelizací provedenou zákonem č. 428/2005 Sb.) i z pohledu vyloučení aplikace tehdejšího správního řádu [zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v tehdy platném znění]. Před přijetím nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) totiž ustanovení § 168 zákona o pobytu cizinců vylučovalo v případě řízení o zajištění aplikaci tehdejšího správního řádu jako celku, aniž by ovšem právní úprava řízení o zajištění obsahovala komplexní úpravu řízení odpovídající

minimálně základním zásadám správního řízení, a to za situace, kdy rozhodnutí o zajištění naplňovalo definiční znaky správního řízení ve smyslu tehdejšího ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb.

63. JUDr. Motejl zdůrazňuje, že zajištění představuje závažný zásah do práva na svobodu pohybu. Ochranu osobní svobody poskytuje čl. 8 Listiny, zároveň jde o základní lidské právo, které se přiznává všem osobám bez rozdílu, tedy i cizincům, a lze se ho dovolávat přímo, nikoli až v mezích zákonů toto ustanovení provádějících. Zároveň ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu a tato omezení nesmějí být používána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Na řízení dle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zároveň plně dopadá čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, ve znění pozdějších protokolů. Právo na svobodu a osobní bezpečnost, obsažené v čl. 5 Úmluvy, je vedle práva na život druhým nejdůležitějším právem, které katalog práv zakotvených v Úmluvě zná. Výjimky z práva na svobodu a osobní bezpečnost obsažené v čl. 5 odst. 1 Úmluvy jsou taxativní, a pouze zužující (restriktivní) výklad těchto výjimek je v souladu se smyslem tohoto ustanovení tak, aby nikdo nebyl nezákonně zbaven svobody (viz např. Vasileva proti Dánsku, rozsudek ESLP z 25. září 2003, § 33). Zároveň dle konstantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva jedině takové zbavení svobody, které probíhá v souvislosti s probíhajícím řízením o vyhoštění nebo vydání, je považováno za opodstatněné ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Pokud takové řízení není vedeno s náležitou péčí, přestává být přípustné podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.

64. Je zapotřebí si dále uvědomit, uvádí veřejný ochránce práv, že rozhodnout o zajištění cizince, a tím ho zbavit svobody pohybu, a fakticky tak derogovat jedno ze základních lidských práv, umožňuje ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců cizinecké policii už v okamžiku doručení sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, nikoli tedy až v okamžiku, kdy bylo alespoň nepravomocně o správním vyhoštění policií rozhodnuto. Jinými slovy, k omezení základního lidského práva cizince může dojít ještě před tím, než je rozhodnuto o správním vyhoštění, které pro toto omezení zakládá jediný, výlučný důvod (zajištění je institut k efektivní realizaci vyhoštění cizince).

65. JUDr. Motejl považuje za ještě závažnější to, že o správním vyhoštění nemusí být rozhodnuto, a to ani nepravomocně, po celou maximální 180denní dobu zajištění. A přestože zákon o pobytu cizinců ukládá policii rozhodnout o správním vyhoštění do sedmi dnů od zahájení řízení, tato lhůta nemusí být definitivní. Zákon umožňuje policii v případě, že nemůže v této sedmidenní lhůtě rozhodnout, tuto lhůtu prodloužit a pouze o tom zajištěného cizince s uvedením důvodů uvědomit. Zákon o pobytu cizinců tak umožňuje citelně zasáhnout do práva na svobodu pohybu, aniž by bylo rozhodnuto, a to alespoň nepravomocně, zda vůbec došlo ze strany cizince k jednání zakládajícímu důvod pro správní vyhoštění, resp. zajištění.

V.

Upuštění od ústního jednání

66. Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Protože jak navrhovatel ve svém návrhu, tak i účastníci řízení vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání a dále vzhledem k tomu, že Ústavní soud měl za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od ústního jednání v předmětné věci upuštěno.

VI.

Aktivní legitimace navrhovatele

67. Ústavní soud se nejdříve zabýval otázkou, zda je navrhovatel oprávněn návrh na vyslovení protiústavnosti napadeného ustanovení podat. Dospěl k závěru kladnému. Je totiž zřejmé, že obecný soud musí napadené ustanovení aplikovat na svůj postup v daném soudním řízení a že aplikovaná právní úprava přímo zasahuje do práv stěžovatele. Uvedený návrh souvisí s rozhodovací činností

obecného soudu, který je tedy oprávněným navrhovatelem (ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

68. Nyní projednávaným návrhem navrhovatel splnil podmínky čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť se jím domáhá vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., které bylo v předmětné věci aplikováno, a v řízení o kasační stížnosti bude navrhovatel správnost této aplikace přezkoumávat.

69. Podle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je sice dán důvod zastavení řízení, jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbudou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem; jak však Ústavní soud uvedl již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.), dále i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/07 ze dne 20. 5. 2008 (355/2008 Sb.), podle právního názoru plynoucího z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 ze dne 10. 1. 2001 (N 5/21 SbNU 29; 78/2001 Sb.), na který se odkazuje i v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/03 ze dne 28. 3. 2006 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.), dojde-li soudce obecného soudu k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito – tedy nikoli pouze v té době platný, ale také v té době již neplatný, avšak ještě aplikovatelný – je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu. Pokud by Ústavní soud odmítl poskytnout pomoc obecnému soudu svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona, vznikla by neřešitelná situace umělého právního vakua; rozhodnutí obecného soudu samotného o protiústavnosti aplikovaných ustanovení by bylo v rozporu se zásadou koncentrovaného ústavního soudnictví.

70. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (viz výše) se Ústavní soud zabýval otázkou, zda postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, který otevírá prostor pro posuzování dřívějších právních skutečností dle pozdější, avšak již ústavně konformní právní úpravy, vykazující znaky pravé retroaktivity, je souladný s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy); rozlišil případy vertikálního a horizontálního působení základních práv a zformuloval závěr, podle kterého pravá retroaktivita v případě vyslovení protiústavnosti již zrušeného zákona a posouzení předchozích skutkových jednání ústavně konformní právní úpravou s účinky ex tunc na straně veřejné moci nezakládá porušení principu ochrany důvěry občanů v právo, případně zásah do právní jistoty, resp. nabytých práv. Ústavní soud je podle čl. 95 odst. 2 Ústavy povinen meritorně přezkoumat ústavnost napadeného ustanovení, i když bylo již zrušeno (změněno), za podmínky, že adresátem tvrzeného důvodu protiústavnosti je veřejná moc. Tak tomu je i v projednávaném případě (kdy napadené ustanovení bylo později novelizováno), a proto v kontextu právních názorů vyjádřených ve shora uvedených nálezech jsou splněny podmínky pro meritorní projednání podaného návrhu.

VII.

Ústavní konformita legislativního procesu

71. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zkoumal, zda zákon, jehož ustanovení je posuzováno z hlediska ústavnosti, byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

72. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nenamítal vady legislativního procesu, Ústavní soud toliko přihlédl k vyjádřením předloženým Poslaneckou sněmovnou a Senátem a konstatuje, že zákon o pobytu cizinců včetně jeho novely byl přijat ústavně předepsaným způsobem, v mezích Ústavou stanovené kompetence a při dodržení pravidel stanovených v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy.

VIII.

Dikce napadeného ustanovení

73. Ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., znělo:

„Policie je oprávněna zajistit cizince, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec se v minulosti dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7, je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154), nebo je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států.“.

74. Důvody uvedené v ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 nebo 7 citovaného zákona jsou následující:

– je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu užitím síly při prosazování politických cílů, prováděním činnosti ohrožující základy demokratického státu nebo směřující k narušení celistvosti území anebo jiným obdobným způsobem, nebo

– je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nebo

– jestliže cizinec opakovaně úmyslně porušuje právní předpisy nebo maří výkon soudních nebo správních rozhodnutí, nebo

– překročí-li cizinec státní hranice v úkrytu nebo se o takové jednání pokusí, nebo

– překročí-li cizinec státní hranice mimo hraniční přechod.

75. Pro úplnost je třeba uvést, že novelou zákona č. 326/1999 Sb. provedenou zákonem č. 217/2002 Sb. bylo ustanovení § 124 odst. 1 novelizováno tak, že na konci odstavce 1 byla doplněna tato slova: „ , zejména je-li zjištěno, že cizinec se v minulosti dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7, je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154), nebo je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států“.

76. Je možno dodat, že i po přijetí zákona č. 217/2002 Sb. byl zákon o pobytu cizinců ještě několikrát novelizován. Ke dni, kdy je Ústavním soudem rozhodováno, je platné znění ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, následující:

„Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění nebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec

a) se dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7,

b) je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154), nebo

c) je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států.“.

77. Ústavní soud však v nynějším řízení, týkajícím se konkrétní kontroly ústavnosti, posuzuje zákonný text ve znění rozhodném pro rozhodování správních orgánů a obecných soudů v konkrétní kauze V. S. Tímto relevantním zněním je předchozí text § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. po novelizaci provedené zákonem č. 217/2002 Sb.

IX.

Hodnocení Ústavního soudu

78. Podle napadeného ustanovení je policie oprávněna zajistit cizince, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

79. Uvedené ustanovení je reakcí na vážná bezpečnostní rizika a má zajistit, aby cizinci, kteří na území České republiky pobývají v rozporu s jejím právním řádem a čekají na výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, kterým však teprve bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, nemohli zmařit účel správního vyhoštění a aby území opustili co nejdříve. Je třeba podotknout, že uvedené ustanovení zakotvuje oprávnění policie, neukládá jí však povinnost tímto způsobem postupovat. To znamená, že je na uvážení policie, zda v konkrétním případě dospěje k závěru, že je dána důvodná obava, že by cizinec svým pobytem na území České republiky mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, a rozhodne o zajištění cizince.

80. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 289/2000 ze dne 27. 11. 2000 (N 177/20 SbNU 249) Ústavní soud vyslovil, že osobní svoboda představuje jedno ze základních lidských práv chráněných Listinou 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.

81. Ustanovení čl. 8 odst. 1 Listiny zní: „Osobní svoboda je zaručena.“.

Ustanovení čl. 8 odst. 2 Listiny zní: „Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.“.

82. Ustanovení čl. 14 Listiny zní:

„(1) Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.

(2) Každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České a Slovenské Federativní Republiky, má právo svobodně je opustit.

(3) Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.

(4) Každý občan má právo na svobodný vstup na území České a Slovenské Federativní Republiky. Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti.

(5) Cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem.“.

83. Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy zní: „Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: ...

f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.“.

84. Ustanovení čl. 5 odst. 2 Úmluvy zní: „Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu.“.

85. Ustanovení čl. 5 odst. 4 Úmluvy zní: „Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.“.

86. V čl. 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě je zakotvena svoboda pohybu:

„1. Každý, kdo se právoplatně zdržuje na území některého státu, má na tomto území právo svobody pohybu a svobody zvolit si místo pobytu.

2. Každý může svobodně opustit kteroukoli zemi, i svou vlastní.

3. Žádná omezení nemohou být uvalena na výkon těchto práv kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

4. Práva uvedená v odstavci 1 mohou v určitých oblastech podléhat omezením stanoveným podle zákona a odůvodněným veřejným zájmem v demokratické společnosti.“.

87. V čl. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě jsou zakotveny procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců:

„1. Cizinec, který má povolen pobyt na území některého státu, může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnost:

a) uplatnit námitky proti svému vyhoštění;

b) dát přezkoumat svůj případ;

c) dát se zastupovat za tímto účelem před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými.

2. Cizinec může být vyhoštěn před výkonem práv uvedených v odstavci 1 a), b) a c) tohoto článku, je-li takové vyhoštění nutné v zájmu veřejného pořádku nebo je odůvodněno zájmy národní bezpečnosti.“.

88. Listina jako součást ústavního pořádku České republiky zaručuje osobní svobodu. V čl. 8 odst. 2 Listiny se umožňuje zbavení osobní svobody, pokud se tak stane za podmínek stanovených zákonem. Tímto zákonem je v projednávané věci právě zákon o pobytu cizinců. Institut zajištění upravoval v rozhodné době dále zákon č. 283/1991 Sb., a to zejména v ustanovení § 14 odst. 1 (nyní zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky). Právní úprava tedy v rozhodné době umožňovala (a rovněž v současné době umožňuje), aby cizinec byl zbaven svobody i rozhodnutím policie, pokud se rozhodnutí opírá o zákon č. 283/1991 Sb. (ustanovení § 14 odst. 1) a o ustanovení § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců.

89. Právní úprava institutu zajištění cizince za účelem správního vyhoštění není v rozporu s Úmluvou, která v čl. 5 odst. 1 písm. f) zakotvuje možnost zbavení osobní svobody zatčením nebo jiným způsobem toho, proti němuž probíhá řízení o vyhoštění. Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu (čl. 5 odst. 2 Úmluvy). Úmluva dále stanoví, že kdo byl zbaven osobní svobody zatčením nebo jiným způsobem, může podat návrh na zahájení řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné (čl. 5 odst. 4 Úmluvy). Právní úprava zajištění cizince obsažená v zákoně o pobytu cizinců (v rozhodném znění) stanoví podmínky zajištění, jeho důvody, dobu zajištění, informační povinnosti policie, povinnosti policie po celou dobu zajištění cizince, důvody ukončení zajištění a též soudní přezkum rozhodnutí o zajištění cizince.

90. Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle ustanovení § 124 a násl. zákona o pobytu cizinců je možné jen za podmínek a z důvodů, které stanoví tento zákon. Zákon o pobytu cizinců stanoví, že doba zajištění nesmí překročit 180 dní a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. Policie je povinna neprodleně po zajištění poučit zajištěného cizince v jazyce, ve kterém je cizinec schopen se dorozumět, o možnosti soudního přezkumu zákonnosti zajištění. Nelze-li tento jazyk zjistit a nelze-li toto seznámení provést ani jiným způsobem, policie cizince poučí předáním písemně vyhotoveného poučení v jazycích českém, anglickém, francouzském, německém, čínském, ruském, arabském a španělském o možnosti soudního přezkumu zákonnosti zajištění. Policie je povinna po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění trvají. Zajištění musí být bez zbytečného odkladu ukončeno po zániku důvodu pro zajištění, rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince nebo nařídil-li soud v řízení podle zvláštního právního předpisu propuštění cizince nebo je-li cizinci udělen azyl.

91. Soudní ochrana práv zajištěného cizince je zajištěna, a to dokonce dvěma způsoby. Zajištěný cizinec je jednak oprávněn proti rozhodnutí správního orgánu o zajištění cizince podat správní žalobu podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. a požádat soud o přezkum zákonnosti zajištění, jednak je proti rozhodnutí správního soudu přípustná kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Dále je zajištěný cizinec oprávněn podle ustanovení § 200o a násl. o. s. ř. podat návrh soudu, aby nařídil jeho propuštění na svobodu z důvodu, že nejsou splněny podmínky pro trvání jeho zajištění stanovené zákonem o pobytu cizinců. Soud přezkoumá, zda trvají podmínky zajištění, a rozhodne o trvání zajištění nebo nařídí propuštění, jestliže zákonné důvody trvání zajištění pominuly. Toto řízení může zajištěný iniciovat každé tři týdny od právní moci rozhodnutí.

92. Skutečnost, že cizinci v praxi využívají svého práva na soudní přezkum relativně zřídka a že k zahájení soudního řízení je nutný návrh cizince, není argumentem svědčícím o protiústavnosti napadeného ustanovení.

93. Ve svém návrhu se Nejvyšší správní soud domáhá vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., též pro jeho údajný rozpor s čl. 1 Ústavy a s čl. 1 Listiny.

94. V čl. 1 Ústavy se uvádí:

„(1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.

(2) Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“.

95. V čl. 1 Listiny se uvádí:

„Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.“.

96. V podaném návrhu Nejvyšší správní soud srovnává právní úpravu zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění s právní úpravou vazby v trestním řízení a dále s právní úpravou řízení o vyslovení přípustnosti vzetí a držení v ústavu zdravotnické péče dle občanského soudního řádu a dovozuje, že napadené ustanovení zákona o pobytu cizinců (v rozhodném znění) porušuje ústavní princip rovnosti.

97. Nejvyšší správní soud nenapadá samotný institut zajištění cizince, který je upraven ustanovením § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. To, proti čemu brojí, je spíše nedostatek podrobnější právní úpravy, nedostatek automatického, pravidelného a efektivního soudního přezkumu. Dalším důvodem namítané protiústavnosti má být délka pobytu cizince v zařízení pro zajištění cizinců (zajištění cizince je podle navrhovatele nepřiměřeně dlouhé).

98. Ústavní soud podotýká, že úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti, nikoli běžné zákonnosti. V souladu s čl. 87 Ústavy a s ustanovením § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem. Ústavní soud tak plní funkci negativního zákonodárce, je oprávněn zrušit protiústavní právní předpisy a jejich jednotlivá ustanovení. Ústavní soud však již není oprávněn zrušené zákony a jiné právní předpisy nahrazovat novými, tedy vlastní normotvornou činností vyplňovat mezery v platném právním řádu.

99. Argumentace Nejvyššího správního soudu, namítající porušení principu rovnosti, je zavádějící. Srovnávat ve smyslu principu rovnosti, zakotveného v čl. 1 Listiny, lze toliko práva a povinnosti osob ve srovnatelných situacích (např. s ohledem na tradičně zapovězená kritéria rozlišování – srov. čl. 3 Listiny). Srovnání právní úpravy dvou či více institutů, uplatňujících se v odlišných situacích, nelze vydávat za záležitost rovnosti mezi osobami.

100. Dle čl. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Podle čl. 1 Listiny jsou lidé svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Ustanovení čl. 3 odst. 1 Listiny zakotvuje rovnost ve vztahu k zárukám základních práv a svobod. Podle čl. 4 odst. 3 Listiny musí zákonná omezení základních práv a svobod platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Zásadu rovnosti v právech je přitom třeba vnímat i v návaznosti na čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, podle něhož jsou si všichni před zákonem rovni a mají právo na stejnou ochranu zákona bez jakékoli diskriminace, přičemž zákon má zakázat jakoukoli diskriminaci a zaručit všem osobám stejnou a účinnou ochranu proti diskriminaci z jakýchkoli důvodů, např. podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného přesvědčení, národnostního nebo sociálního původu, majetku a rodu.

101. Ústavní princip rovnosti, zakotvený v čl. 1 Listiny, dle něhož jsou lidé svobodní a rovní v důstojnosti i právech, a komplementárně vyjádřený čl. 3 Listiny, zakotvujícím zákaz diskriminace v přiznaných základních právech, interpretuje Ústavní soud ve své judikatuře z dvojího pohledu [např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.), Pl. ÚS 36/93 ze dne 17. 5. 1994 (N 24/1 SbNU 175; 132/1994 Sb.), Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205; 6/1996 Sb.), Pl. ÚS 9/95 ze dne 28. 2. 1996 (N 16/5 SbNU 107; 107/1996 Sb.), Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.), Pl. ÚS 9/99 ze dne 6. 10. 1999 (N 135/16 SbNU 9; 289/1999 Sb.), Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (291/2008 Sb.)]. První je dán požadavkem vyloučení libovůle v postupu zákonodárce při odlišování skupin subjektů a jejich práv, druhý pak požadavkem ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování, tj. nepřipustnosti dotčení některého ze základních práv a svobod odlišováním subjektů a práv ze strany zákonodárce.

102. Ve své judikatuře Ústavní soud zastává jednak koncepci rovnosti akcesorické, tzn. rovnosti ve vztahu k jinému základnímu právu nebo svobodě, jednak koncepci rovnosti neakcesorické, tj. všeobecné rovnosti před zákonem. Přitom chápe rovnost nikoli absolutně, nýbrž relativně: zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování mezi subjekty v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/93 ze dne 24. 5. 1994 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.), Pl. ÚS 36/93 ze dne 17. 5. 1994 (N 24/1 SbNU 175; 132/1994 Sb.), Pl. ÚS 4/95 ze dne 7. 6. 1995 (N 29/3 SbNU 209; 168/1995 Sb.), Pl. ÚS 5/95 ze dne 8. 11. 1995 (N 74/4 SbNU 205; 6/1996 Sb.), Pl. ÚS 9/95 ze dne 28. 2. 1996 (N 16/5 SbNU 107; 107/1996 Sb.), Pl. ÚS 33/96 ze dne 4. 6. 1997 (N 67/8 SbNU 163; 185/1997 Sb.), Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. 1. 2003 (N 11/29 SbNU 79; 40/2003 Sb.)].

103. Rovnost je z definice kategorií relativní i v jiném smyslu: uvažovat v kategorii rovnosti lze pouze v relaci mezi nejméně dvěma osobami ve stejném, resp. srovnatelném postavení [srov. nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92 (viz výše)]. Určit skupiny osob, které lze z hlediska zachování principu rovnosti srovnávat, patří přitom k nejobtížnějším úkolům při používání této argumentace [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 47/95 ze dne 2. 4. 1996 (N 25/5 SbNU 209; 122/1996 Sb.)]. Základním vodítkem je výčet objektivizovaných příznaků, na jejichž základě je ne-

přípustné jakékoliv rozlišování nebo odlišné zacházení (srov. čl. 3 odst. 1 Listiny a obdobná antidiskriminační ustanovení v mnoha mezinárodních instrumentech o lidských právech).

104. Ústavní soud poznamenává, že navrhovatel zaměřuje kategorii rovnosti ve výše naznačeném pojetí, které se vztahuje důsledně k subjektům práva, za „rovnost“ mezi právními instituty. Vychází totiž z předpokladu, že mezi právní úpravou zajištění cizince za účelem vyhoštění na straně jedné a právní úpravou vazby v trestním řízení a právní úpravou řízení o vyslovení přípustnosti vzetí a držení v ústavu zdravotnické péče dle občanského soudního řádu na straně druhé jsou neopodstatněné rozdíly. Srovnávat tyto právní instituty je však v kontextu principu rovnosti nepřipadné.

105. Argumentace navrhovatele ohledně těchto institutů, jejichž obsah a podmínky aplikace jsou podstatně rozdílné, se nadto pohybuje toliko v rovině vhodnosti zvoleného legislativního řešení ve vztahu k té či oné situaci, v níž vyvstává potřeba omezení osobní svobody. Ústavnímu soudu nepřislouší posuzovat zákonnou úpravu podle referenčního kritéria vhodnosti.

106. Napadené ustanovení nepředstavuje zásah do ústavně chráněného principu rovnosti, neboť nejde o rozlišování mezi právy a povinnostmi jednotlivců vzhledem k tradičně zodpovězeným kritériím (viz čl. 3 odst. 1 Listiny) ani vzhledem k jinému postavení. „Nelze namítat nerovnost tam, kde zákon stanoví pro všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, stejné podmínky nároku.“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 47/95). Z hlediska principu rovnosti je podstatné, že všichni cizinci mají podle zákona stejné podmínky, pokud jde o jejich pobyt na našem území, resp. mají stejná práva a povinnosti bez ohledu na své pohlaví, rasu, barvu pleti, jazyk, víru a náboženství, politické či jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní nebo etnické menšině, majetek, rod nebo jiné obdobné postavení. Obdobně se k otázce rovnosti vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. března 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (N 72/40 SbNU 703; 280/2006 Sb.).

107. Nad rámec řečeného je třeba k projednávané věci podotknout, že mezi zajištěním cizinců podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy a např. vazbou [čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy] či držením v ústavní zdravotnické péči [čl. 5 odst. 1 písm. e) Úmluvy] činí rozdíl jak Listina, tak i Úmluva. Listina i Úmluva obviněnému nebo podezřelému ze spáchání z trestného činu při zbavení osobní svobody poskytují vyšší míru právní ochrany, zejména zajišťují automatický a pravidelný soudní přezkum.

108. V Úmluvě je ve vztahu k obviněnému či podezřelému ze spáchání trestného činu (tedy kromě právní úpravy obsažené v čl. 5 odst. 2 a 4 Úmluvy, které platí pro oba druhy řízení, tj. pro řízení o správním vyhoštění i pro trestní řízení) zakotvena řada dalších variant zákonného omezení osobní svobody: zákonné uvěznění po odsouzení příslušným soudem; zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem; zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání; jiné zbavení svobody nezletilého na základě zákonného rozhodnutí pro účely výchovného dohledu nebo jeho zákonné zbavení svobody pro účely jeho předvedení před příslušný orgán.

109. Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu (čl. 5 odst. 2 Úmluvy). Každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven svobody v souladu s ustanovením odstavce 1 písm. c) tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu soudní pravomoci a má právo být souzen v přiměřené lhůtě nebo propuštěn během řízení. Propuštění může být podmíněno zárukou, že se dotčená osoba dostaví k přelíčení (čl. 5 odst. 3 Úmluvy). Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné (čl. 5 odst. 4 Úmluvy).

110. Evropský soud pro lidská práva (dále též jen „Soud“) vyslovil, že zbavení osobní svobody podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy lze ospravedlnit pouze probíhajícím vyhošťovacím nebo vydávacím řízením. Pokud takové řízení není vedeno s náležitou pečlivostí, vazba přestává být v souladu s tímto ustanovením (věc Chahal proti Spojenému království, § 112, 1996). V každém soudem zkoumaném období musí vazba odpovídat čl. 5 odst. 1 Úmluvy, chránícímu jednotlivce před svévolným zbavením osobní svobody, a úkolem soudu je zjistit, že vnitrostátní právo je v souladu s Úmluvou a se zásadami, které jsou v ní obsaženy (věc Shamsa proti Polsku, 2003).

111. V této souvislosti je nutno poukázat na věc Čonka a další proti Belgii (2002), ve které byla předmětem stížnosti vyhošťovací vazba. V této věci stěžovatelé zpochybňovali, zda jejich zatčení s cílem jejich vyhoštění z belgického území bylo nezbytné. Soud v této věci poznamenal, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že k inkriminovanému zatčení došlo s cílem vyhostit stěžovatele z belgického území, takže je v projednávaném případě aplikovatelný. Soud uvedl, že ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy nevyžaduje, aby zbavení svobody osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění, bylo nezbytné, například proto, aby jí bylo zabráněno ve spáchání trestného činu nebo v útěku; v tomto ohledu čl. 5 odst. 1 písm. f) nepředpokládá stejnou ochranu jako čl. 5 odst. 1 písm. c) Úmluvy. Vskutku vyžaduje pouze, aby „probíhalo řízení o vyhoštění“ (viz Chahal proti Spojenému království, 1996; viz též Kaya proti Rumunsku, 2006).

112. Ve věci Nasrullojev proti Rusku (2007) Soud poznamenal, že se obě strany shodnou na tom, že stěžovatel byl ve vazbě za účelem vydání z Ruska do Tádžikistánu. Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy je proto na tento případ aplikovatelné. Toto ustanovení nepožaduje, aby vazba osoby, u níž se rozhoduje o vydání, musela být shledána nezbytnou s ohledem např. na předcházení páchání trestného činu nebo vyhýbání se řízení. V této souvislosti poskytuje čl. 5 odst. 1 písm. f) jiný stupeň ochrany než čl. 5 odst. 1 písm. c): pododstavcem písmeno f) je vyžadováno, aby „probíhalo řízení o vyhoštění nebo vydání“ (viz též Chahal proti Spojenému království, § 112).

113. Soud dále zdůraznil, že má za úkol prozkoumat, zda byla stěžovatelova vazba „zákonná“ pro účely čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy se zvláštním ohledem na záruky poskytované vnitrostátním systémem. Tam, kde je posuzována „zákonnost“ vazby včetně otázky, zda bylo postupováno „v souladu s řízením stanoveným zákonem“, tam se Úmluva dovolává vnitrostátního práva a zakládá povinnost vyhovět hmotným a procedurálním pravidlům vnitrostátního práva. Vyžaduje navíc, že jakékoli zbavení svobody by mělo probíhat s ohledem na účel čl. 5 Úmluvy, což je ochrana před svévolí (viz Amuur proti Francii, § 50).

114. Soud dále vyslovil, že pokud jde o „zákonnost“ zbavení svobody, včetně dodržení „řízení stanoveného zákonem“, Úmluva v zásadě odkazuje na povinnost dodržovat hmotněprávní a procesní normy vnitrostátní legislativy, ale navíc vyžaduje i slučitelnost jakéhokoli zbavení svobody s cílem čl. 5 Úmluvy: chránit jednotlivce proti svévolí (viz mezi jinými Bozano proti Francii, 1986, Chahal proti Spojenému království, § 112).

115. Soud ponechal smluvním státům širokou autonomii při rozhodování o vyhoštění cizince a výslovně potvrdil, že se právo na přístup k soudu, obsažené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, na rozhodování o vyhoštění cizince neuplatňuje (viz Maaouia proti Francii nebo Mamatkulov a Askarov proti Turecku).

116. Podle mezinárodního práva má stát na základě své suverenity právo kontrolovat vstup a pobyt cizinců na svém území. Také je zavedeným pravidlem, že u členských států Úmluvy se předpokládá, že omezí svobodný výkon svých práv dle obecného mezinárodního práva do té míry a v mezích svých povinností, k nimž se zavázaly dle Úmluvy (viz věc Saadi proti Spojenému království, 2006).

117. Ústavní soud se v minulosti jednoznačně vyjádřil k tomu, že Listina poskytuje soudní ochranu pouze tomu právu, které právní řád garantuje [nález sp. zn. Pl. ÚS 36/93 ze dne 17. 5. 1994 (N 24/1 SbNU 175; 132/1994 Sb.), usnesení sp. zn. IV. ÚS 85/04 ze dne 13. 5. 2004]. Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyslovil, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území Čes-

ké republiky neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území [usnesení sp. zn. IV. ÚS 85/04 ze dne 13. 5. 2004, usnesení sp. zn. III. ÚS 99/04 ze dne 29. 4. 2004, usnesení sp. zn. III. ÚS 219/04 ze dne 23. 6. 2004 (U 39/33 SbNU 591), usnesení sp. zn. III. ÚS 260/04 ze dne 9. 6. 2004]. Na udělení víza není dle výslovného znění zákona právní nárok (ustanovení § 51 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Žádné z práv zakotvených v Listině nezakládá nárok cizinců na pobyt na území České republiky. Takové právo je dáno pouze občanům České republiky (po vstupu České republiky do Evropské unie též unijním občanům), a to čl. 14 odst. 4 Listiny, zatímco odstavce 2 téhož článku, který se vztahuje na ostatní cizince, zakládá pouze jejich právo svobodně území České republiky opustit.

118. Je třeba především poukázat na to, že v trestním řízení zadržený či obviněný ze spáchání trestného činu je omezen na osobní svobodě proti své vůli a nemá možnost volby, zatímco cizinec zajištěný za účelem jeho správního vyhoštění může dobrovolně ze země pobytu kdykoli vycestovat.

119. Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud uzavírá, že nelze srovnávat zbavení osobní svobody při zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění a zbavení osobní svobody vazbou v rámci probíhajícího trestního řízení; rozdíl mezi oběma řízeními činí jak Listina, tak i Úmluva.

120. V této souvislosti je nutno poznamenat, že odkazy na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, obsažené v podáních účastníků řízení, které se týkají zbavení osobní svobody v souvislosti s vazbou v trestním řízení, nelze bezvýhradně aplikovat na problematiku omezení osobní svobody v průběhu řízení o vyhoštění cizinců.

121. Nejvyšší správní soud dále namítá, že napadené ustanovení porušuje princip proporcionality. Ústavní soud však dospívá k závěru, že argumentace navrhovatele, dožadující se provedení testu proporcionality, není korektní. I kdyby takový test byl proveden, napadené ustanovení by v něm obstálo.

122. Navrhovatel sám uznává, že touto zákonnou úpravou je sledován legitimní cíl, který je nezbytný ve svobodné demokratické společnosti. Cílem institutu zajištění cizince je ochrana společnosti před škodlivými jevy, tedy před narušením veřejného pořádku, ohrožením bezpečnosti státu či ztěžováním výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění.

123. Také na druhou otázku testu proporcionality, zda je dáno racionální spojení mezi cílem a prostředky vybranými k jeho prosazení, sám navrhovatel odpovídá kladně a uznává, že zajištění skutečně může účinně odvrátit hrozby, jimž má bránit. Zajištěný cizinec nemůže narušit veřejný pořádek, bezpečnost státu ani ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

124. Pochybnost vyslovuje navrhovatel ohledně odpovědi na třetí otázku testu proporcionality, zda totiž existují alternativní způsoby dosažení cíle, jejichž využití by učinilo zásah do základního práva méně intenzivním, popř. jej zcela vyloučilo. Navrhovatel se domnívá, že na tuto otázku je odpověď kladná, přičemž argumentuje úpravou podmínek omezení osobní svobody a úpravou procesního postupu při rozhodování o vazbě v trestním řízení či úpravou postupu při držení v ústavní zdravotnické péči.

125. Ústavní soud však tento navrhovatelův názor nesdílí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu méně omezující alternativa má spočívat v tom, že o omezení osobní svobody rozhodne jiný orgán (soud namísto policejního orgánu) a pro navrhovatele ve vhodnějším procesním režimu. Uvedené však nelze považovat za méně omezující alternativu, neboť stále jde o totéž opatření – omezení osobní svobody zajištěním. Argumentace Nejvyššího správního soudu se totiž vztahuje k režimu následné právní ochrany, nikoli k otázce, zda nějakou méně omezující alternativou můžeme dosáhnout toho, aby osobní svoboda cizince nebyla omezena vůbec nebo v menším rozsahu nebo jiným způsobem, k čemuž má hledání méně omezujících alternativ směřovat.

126. Ústavní soud navíc připomíná, že při zvažování této otázky má zcela zásadní význam ta skutečnost, že je zcela v dispozici samotného cizince, zda se chce vyhnout svému zajištění tím, že z území

České republiky dobrovolně vycestuje. Pokud tak neučiní, dává zřetelně najevo, že je ochoten strpět omezení osobní svobody zajištěním, a to za podmínek stanovených tuzemským právním řádem.

127. Ústavní soud konstatuje, že právo na soudní kontrolu zákonnosti zbavení svobody, garantované čl. 5 odst. 4 Úmluvy, je v případě zajištění cizince podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dostatečně zaručeno jednak institutem správní žaloby podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., jednak možností obrátit se na soud s návrhem na propuštění na svobodu podle ustanovení § 200o o. s. ř.

128. Ústavní soud konečně uvádí, že je mu znám rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Rashed proti České republice ze dne 27. listopadu 2008 (stížnost č. 298/07), který se vyjadřuje k otázce, zda česká právní úprava poskytovala stěžovateli – žadateli o mezinárodní ochranu, umístěnému v přijímacím středisku v tranzitní zóně mezinárodního letiště, účinný právní prostředek nápravy, jímž by mohl napadnout nezákonnost svého zbavení osobní svobody. Z hlediska čl. 5 odst. 4 Úmluvy Soud poté, co konstatoval, že stěžovatel měl právo na urychlený a účinný soudní přezkum, i když byl zbaven svobody ex lege na základě § 73 zákona o azylu, aniž jakýkoli orgán vydal formální rozhodnutí o jeho umístění, dospěl k závěru, že stěžovatel neměl k dispozici prostředek nápravy vyhovující požadavkům čl. 5 odst. 4 Úmluvy. V nyní posuzované věci se však nejedná o tento případ, neboť skutkové okolnosti případu zde byly odlišné a bylo postupováno a rozhodováno o zajištění stěžovatele podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a nikoli podle zákona o azylu.

129. Ústavní soud poukazuje na to, že ve své rozhodovací činnosti je vázán petitem návrhu. Ustanovení § 125 ani 168 zákona o pobytu cizinců předmětným návrhem napadena nejsou, a proto se Ústavní soud ústavností uvedených ustanovení při posuzování tohoto návrhu zabývat nemohl.

130. Závěrem Ústavní soud dodává, že zamítnutí podaného návrhu však nevyklučuje, že pro futuro bude vhodné se účelností a efektivností stávající právní úpravy zabývat a hledat nová řešení, která budou citlivěji přistupovat k omezení či zbavení osobní svobody cizinců v souvislosti s probíhajícím řízením o správním vyhoštění, např. zavedením automatického soudního přezkumu zajištění v určitých časových intervalech.

131. Při shrnutí výše uvedeného Ústavní soud návrh na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 217/2002 Sb., podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Předseda Ústavního soudu:
v z. JUDr. **Holländer** v. r.
místopředseda



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2009 činí 5 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdlík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8:** Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplice:** Knihkupectví L&N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kátoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.katooton.cz, e-mail: kartooton@katooton.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Zátec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace:** informace na tel. čísle 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.