



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudců Zuzany Břízové a Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **S. I.**, (alias **K. S.**, zastoupena JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2019, č.j. KRPA-250355-81/ČJ-2019-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2020, čj. 4 A 2/2020 - 68,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2020, čj. 4 A 2/2020-68, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2019, čj. KRPA-250355-81/ČJ-2019-000022, **se ruší.**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Maroše Matiaška, LL.M. **se určuje** částkou 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 7. 7. 2019 čj. KRPA-250355-21/ČJ-2019-000022-SV, žalovaný uložil žalobkyni správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie po dobu jednoho roku. Řízení o správním vyhoštění bylo zahájeno poté, co byla žalobkyně

dne 6. 7. 2019 ve večerních hodinách zadržena ochrankou prodejny potravin po pokusu odcizit zboží a přivolané hlídce policie nebyla schopna prokázat svou totožnost, neboť u sebe neměla žádný doklad. Při podání vysvětlení uvedla, že se jmenuje K. S., nar. X., pochází z J., do ČR přijela z Belgie jako turistka a byl jí odcizen cestovní pas. Japonský konzul sdělil, že žalobkyně se za osobu jménem K. S. s odpovídajícím datem narození pravděpodobně jen vydává. Žalobkyně poté uvedla, že se jmenuje S. I., nar. X. Totožnost žalobkyně byla následně potvrzena na základě mezinárodní policejní spolupráce, přičemž bylo zjištěno, že na žalobkyni byl vydán zatýkácí rozkaz pro podezření z porušení pasového zákona, neboť dne 15. 7. 2016 měla nelegálně získat další pasy osob z japonské ambasády v Koreji.

[2] Rozhodnutím ze dne 7. 7. 2019, čj. KRPA-250355-23/ČJ-2019-000022-ZSV, žalovaný zajistil žalobkyni na 90 dnů za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), protože shledal nebezpečí, že by žalobkyně mohla mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 13. 11. 2019, čj. 6 Azs 170/2019-50, jehož předmětem byl přezkum posledně uvedeného rozhodnutí.

[3] Rozhodnutím ze dne 3. 10. 2019, čj. KRPA-250355-53/ČJ-2019-000022, žalovaný podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců prodloužil dobu zajištění žalobkyně za účelem správního vyhoštění o 60 dnů. Rozhodnutí žalovaného bylo potvrzeno rozsudkem městského soudu ze dne 29. 10. 2019, čj. 4 A 65/2019-77. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 5. 2020, čj. 7 Azs 417/2019-60 zrušil výše uvedené rozhodnutí jak městského soudu, tak žalované.

[4] Rozhodnutím ze dne 1. 12. 2019, čj. KRPA-250355-81/ČJ-2019-000022 žalovaný podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců prodloužil dobu zajištění žalobkyně o 30 dnů. Žalobkyně rozhodnutí žalované napadla žalobou, kterou městský soud rozsudkem ze dne 21. 1. 2020, čj. 4 A 2/2020-68, zamítl. Městský soud dospěl k závěru, že správní orgán se nedopustil porušení zákona nebo nesprávného hodnocení podkladů, na základě kterých ve věci prodloužení zajištění žalobkyně rozhodl. Městský soud potvrdil, že lékařskými zprávami bylo prokázáno, že zdravotní stav žalobkyně je ovlivněn přechodnou psychotickou poruchou a poruchou příjmu potravy a že u ní v důsledku toho došlo k váhovému úbytku. Dále odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku čj. 6 Azs 170/2019-50 ve vztahu k posouzení postavení zranitelných osob a jejich zajištění. Uvedl, že z návratové směrnice (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí) nevyplývá, že by zdravotní stav sám o sobě měl být překážkou zajištění cizince. Žalobkyně nedoložila, že by došlo ke zhoršení jejího zdravotního stavu a že by mohlo dojít k porušení její psychické nebo fyzické integrity. Dále městský soud uvedl, že tvrzení o nedostatečném ověření zdravotního stavu žalobkyně není ničím podloženo. Je věcí rozhodnutí lékařů v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá - Jezová (dále též „ZZC“), aby v případě zhoršení zdravotního stavu žalobkyně a nemožnosti další realizace zajištění na tuto skutečnost upozornili a navrhli její hospitalizaci. Ze správního spisu taková skutečnost nevyplývá. Žalobkyni byla v ZZC poskytována lékařská péče v souladu s požadavky vyplývajícími z článku 16 odst. 3 návratové směrnice.

[5] K námitce žalobkyně, že je zranitelnou osobou, neboť byla obětí obchodování s lidmi, odkázal městský soud na pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění, v němž se správní orgán otázkou realizovatelnosti správního vyhoštění žalobkyně do země jejího původu a jejím postavením jako osoby zranitelné, zabýval. Z tohoto důvodu neshledal městský soud důvod pro další přezkoumávání tvrzení žalobkyně o tom, že je osobou zranitelnou z důvodu

pokračování

obchodování s lidmi. Samo postavení zranitelné osoby nevyklučuje možnost jejího zajištění za účelem správního vyhoštění. Podle městského soudu tak správní orgán postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců i správním řádem a nedošlo k porušení mezinárodních smluv, na něž žalobkyně obecně poukazovala.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka především namítala, že závažnost jejího zdravotního stavu sama o sobě vylučovala další trvání jejího zajištění v ZZC. Zdravotní stav stěžovatelky se zhoršoval, a to prokazatelně z důvodů dlouhodobého pobytu v ZZC. Stěžovatelka trpěla značnými zdravotními komplikacemi, včetně psychických problémů a vážnou poruchou příjmu potravy. V době vydání druhého prodloužení zajištění byl její zdravotní stav natolik závažný, že přímo ohrožoval její život a zdraví. Závažnost zdravotního stavu stěžovatelky nebyla ze strany správního orgánu ani městského soudu náležitě zohledněna a byla opakovaně zpochybňována. Žalovaný měl přistoupit k ukončení zajištění, popřípadě zvážit aplikaci alternativ k zajištění. Stěžovatelka citovala závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 6 Azs 170/2019-55 v bodech [39] a [50]. Poukázala na to, že přestože Nejvyšší správní soud v bodě [50] ve vztahu k nutnosti zdůraznil potřebu zkoumání možné újmy na zdraví stěžovatelky, správní orgán ani městský soud nekonaly a možnou újmu na zdraví stěžovatelky v dalším řízení o prodloužení zajištění nezohlednily.

[8] Stěžovatelka uvedla, že již při první hospitalizaci krátce po zajištění u ní byla diagnostikována výrazná paranoia se značnou labilitou, bludné zpracování reality, dále trpí Aspergerovým syndromem a závažnými poruchami příjmu potravy, zejména v situacích zvýšené stresové zátěže. Zajištění v ZZC bylo pro stěžovatelku od začátku velmi stresující, zejména z důvodu cizího prostředí, nedostatku adekvátní zdravotní (zejména psychiatrické) péče, nedostatku kontaktu s vnějším světem a kontaktu s osobami jazykově nebo kulturně blízkými, nejistoty ohledně budoucnosti. Zajištění tak bylo pro její zdraví devastující. Již dne 28. 8. 2019 MUDr. Š. z Psychiatrické nemocnice Kosmonosy konstatovala, že by bylo vhodné propuštění stěžovatelky. Dne 16. 10. 2019 doc. MUDr. N., Ph.D., varoval, že v případě další progresu ztráty váhy hrozí závažné komplikace až smrt. U stěžovatelky přitom došlo k alarmujícím snížení tělesné hmotnosti. Ke dni 16. 10. 2019 vážila dle lékařské zprávy 37 kilogramů, BMI index činil 13,76, což představuje vážnou podvýživu. Od začátku srpna se její váha snížila minimálně o 6 kilogramů. Žalovaný ve svém rozhodnutí argumentoval tím, že pro propuštění je podstatný názor lékaře ZZC, čímž vyjádřil nedůvěru v jakékoliv jiné lékařské zprávy. V rozhodnutí uvedl: „*Váš zdravotní stav je dobrý (do dnešního dne nebyla správnímu orgánu doručena žádná zpráva, že by tomu bylo jinak), a Vašemu vyhoštění nijak nebrání*“. To je však v příkrém rozporu s výše uvedeným závěrem MUDr. N. i doporučením MUDr. Š. Závěry správního orgánu akceptoval i městský soud. V řízení však bylo prokázáno, že se zdravotní stav stěžovatelky v průběhu času zhoršuje a dospěl až do takového bodu, kdy je závažně ohroženo její zdraví a život. Jako vážný, ne však bezprostředně život ohrožující, označil zdravotní stav stěžovatelky ve své zprávě ze dne 25. 10. 2019 rovněž MUDr. Š., vedoucí zdravotnického odboru ZZC, ale ani tento závěr nevedl k propuštění. Je však absurdní, aby mohlo dojít k propuštění ze zajištění ze zdravotních důvodů pouze v případech bezprostředně hrozící smrti zajištěné osoby. Možnost dalšího pobytu

stěžovatelky v ZZC pak nelze zakládat jen na lékařské zprávě lékaře tohoto zařízení. Je třeba zohlednit i ostatní doložené zprávy.

[9] Stěžovatelka dále poukázala na to, že ZZC není vybaveno a přizpůsobeno pro pobyt osob trpících těmito specifickými problémy. Ve zprávě MUDr. Š. ze dne 25. 10. 2019 je konstatováno, že zařízení poskytuje pouze ambulantní péči v odbornosti všeobecného praktického lékaře. Vedle toho je navíc třeba posoudit i to, zda samotné umístění stěžovatelky v zařízení typu ZZC nevyvolává závažné zdravotní obtíže, jak stěžovatelka tvrdí. Podle stěžovatelky prostředí, ve kterém je zajištěná osoba se zdravotními problémy umístěna, musí působit terapeuticky, je nutné směřování ke zlepšení zdravotního stavu zajištěné osoby. Tento požadavek je o to závažnější u osob, které trpí psychickým onemocněním. Stěžovatelka odkázala na závěry ESLP vyjádřené např. ve věcech *Claes proti Belgii*, *Aden Ahmed proti Maltě*. Ve vztahu k možnému porušení čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“) stěžovatelka odkázala na rozsudek ESLP ve věci *Cara-Damiani proti Itálii*, *Dybeku proti Itálii* a *Raffray Taddei proti Francii*. Přestože tedy správní orgán v době rozhodování o druhém prodloužení zajištění disponoval všemi potřebnými podklady, aby závažné zhoršení zdravotního stavu stěžovatelky reflektoval a rozhodl o jejím bezodkladném propuštění ze zařízení, neučinil tak. Městský soud jeho pochybení svým rozsudkem aproboval.

[10] Stěžovatelka rovněž namítla nedostatečné posouzení své osoby jako osoby zranitelné. Zdůraznila, že mezi zajištěním a jeho druhým prodloužením uváděla tvrzení, z nichž bylo možné učinit kvalifikovaný závěr, zda je zranitelnou osobou i jako oběť obchodování s lidmi. Přestože zajištění ke dni jeho druhého prodloužení trvalo 5 měsíců, žalovaný nepodnikl nutné kroky k důkladnému a odbornému šetření vedenému školeným personálem za účelem ověření tvrzených skutečností. V souladu s příručkou k navrácení osob mělo dojít před druhým prodloužením zajištění ke zkoumání její individuální situace. Žalovaný však vydal napadené rozhodnutí bez ohledu na to, jakým příkořím byla stěžovatelka v zemi původu a v zahraničí vystavena. Nebyl tedy zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

[11] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Převážná část námitek stěžovatelky se vztahuje k posouzení jejího zdravotního stavu, a to zejména k hodnocení vhodnosti realizace jejího dalšího zajištění, možnosti propuštění ze zajištění či aplikace zvláštních opatření dle zákona o pobytu cizinců, to vše s poukazem na nedostatečnou identifikaci stěžovatelky jako osoby zranitelné. Další část námitek stěžovatelky směřuje k nedostatečné identifikaci její osoby jako osoby zranitelné s ohledem na obchodování s lidmi. Žalované i městskému soudu stěžovatelka v tomto ohledu vytýká nedostatečné hodnocení podkladů a nesprávné právní posouzení.

pokračování

[16] V posuzované věci z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelka byla dne 7. 7. 2019 zajištěna na 90 dní za účelem správního vyhoštění poté, co byla přistižena v obchodním domě při krádeži zboží v hodnotě 630 Kč, nedisponovala dokladem totožnosti a tvrdila, že jí peněženka společně s doklady byla odcizena v metru. V průběhu zajištění vyšlo najevo, že stěžovatelka při podání vysvětlení dne 7. 7. 2019 uvedla nepravdivé informace a falešné jméno. Již v den zajištění nicméně přiznala své skutečné jméno. Po umístění do ZZC se u stěžovatelky projevy psychické problémy spočívající ve výrazné paranoiditě, kverulantství, brachiální agresivitu vůči personálu zařízení, poruchách příjmu potravy a chování. Proto byla dne 25. 7. 2019 hospitalizována v Psychiatrické léčebně Kosmonosy, kde mimo jiné uvedla, že je obětí sexuálního násilí a obchodování s lidmi. Stěžovatelka byla první dny hospitalizace omezena pásy z důvodu nespokojenosti, agresivity. Odmítala potravu i tekutiny. V průběhu hospitalizace po nasazení medikace došlo ke zlepšení stavu. Stěžovatelka začala spolupracovat, přijímala potravu, nezvracela, došlo k ústupu paranoidity a celkovému zklidnění. Hospitalizace byla z tohoto důvodu ukončena dne 31. 7. 2019. Dle výstupní zprávy byla u stěžovatelky diagnostikována akutní polymorfni psychotická porucha se symptomy schizofrenie, atypická mentální bulimie, hypalbuminémie, sinusová bradykardie a hypokalémie. Krom citovaného je dále vhodné uvést, že v části týkající se osobní anamnézy předmětná zpráva uvádí následující: „PPP (poruchy příjmu potravy, pozn. soudu) od 18 let - někdy bulimie jindy anorexie vždy vlivem exogenní záležitosti, před rokem epizoda anorexie - vážila 35 kg.“

[17] Touto zprávou se zdejší soud zabýval již v rozsudku čj. 6 Azs 170/2019-50, v němž konstatoval, že ze zprávy nelze dovodit, že by zajištění mělo na stěžovatelku „dopady dosahující úroveň krutého, nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy. Propouštěcí zpráva se nezmiňuje o tom, že by vylučným důvodem zdravotních potíží stěžovatelky bylo její zajištění, lékaři se nijak nevyjádřili o nevhodnosti jeho dalšího trvání.“ Tyto závěry nyní rozhodující senát pro posuzovanou věc plně přebírá.

[18] Následně byla stěžovatelka vyšetřena ve dnech 28. 8. 2019 a 30. 9. 2019. Podle lékařské zprávy z nemocnice Kosmonosy ze dne 28. 8. 2019 si schůzku v nemocnici vyžádala sama, a to kvůli průjmu způsobenému stresovou zátěží. Stěžovatelka při vyšetření uvedla, že ztrácí na váze, slabne, zadýchá se i po vyjití schodů, pobyt v zařízení ji ničí. Dále uvedla problémy s živými sny, negativní vztah ke dvěma novým klientům zařízení atd. Lékařská zpráva pak v rámci shrnutí uvádí: „Pacientka zjevně velmi strádající pobytem v uprchlickém táboře v rámci své osobnostní charakteristiky se sníženou frustrační tolerancí. **Vhodné by bylo její propuštění, pokud by to bylo možné**“ (důraz přidán). Dle této zprávy je aktuální tělesná hmotnost stěžovatelky 41 kg, váhový úbytek od počátku srpna je 2 kg, je tedy objektivní. Nelze vyloučit poruchy příjmu potravy, chronický průjem, vše souvisí s exogenní zátěží. Dále byl zjištěn nedostatek magnesia. Lékař předepsal léky na uklidnění s jinou účinnou látkou.

[19] Rovněž další lékařská zpráva z nemocnice Kosmonosy ze dne 30. 9. 2019 byla sepsána po návštěvě realizované na žádost stěžovatelky. Součástí zprávy je subjektivní popis problémů tak, jak je popsala ošetřující lékařka sama stěžovatelka: „Má depresi, má i sebevražedné myšlenky. Nechce to udělat, neudělá to, ale má tam k dispozici prokaz, ale neudělala by to. Pobyt v táboře má vážný dopad na její zdraví. To tam chce napsat. Ví, že jsem jí to posledně už napsala, ale policie to odmítla. Bude to 90 dní, co je tam, bude se rozhodovat, jestli to potrvá dál, nebo ne. Takže zase zhubla, váží 37 Kg (...) Chce diagnózu pro svého právníka, právník jí řekl, aby sem jezdila na kontroly častěji. Asi by chtěla zkusit antidepresiva, v minulosti je brala, ale nedělaly jí dobře, tak je brala jenom chvíli.“ Ošetřující lékařka pak stěžovatelku hodnotila následovně: „Lucidní, orientovaná všemi kvalitami správně, v popředí manipulativní projev - působí účelově, udává suicidalní myšlenky aktuálně bez tendence k realizaci, přetrvávající průjem, hyporbexii s váhovým úbytkem, myšlení koherentní, psychotická, psychomot. tempo v normě, odpovědi bez latencí, adekvátní,

akt. Bez projevů jakékoliv agrese.“ V rámci doporučení se lékařka k nemožnosti pokračování zajištění nijak nevyjádřila. Doporučila podávat bílkovinné přípravky a hospitalizaci v případě dalších suicidálních proklamací, předepsala antidepresiva. Tělesná hmotnost stěžovatelky zjištěná při vyšetření byla oproti předchozímu vyšetření opět o 1 kg nižší, tedy 40 kg.

[20] Další vyšetření stěžovatelky proběhlo dne 16. 10. 2019 na specializovaném pracovišti Psychiatrické kliniky Všeobecné fakultní nemocnice, 1. Lékařské fakulty Univerzity Karlovy v Praze dne 16. 10. 2019. Z lékařské zprávy doc. MUDr. N., PhD., vyplývá, že stěžovatelka „*trpěla přechodně psychotickou poruchou popsanou v PN Kosmonosy a chronické psychiatrické obtíže mohou být výsledkem komorbidní poruchy osobnosti dekompenzované zvýšeným stresem. Pacientka v důsledku dlouhodobých obtíží a malnutrice má sníženou frustrační toleranci, je i kognitivně oslabena, proměnlivá anamnéza traumatických událostí může být výsledkem paranoidně persekucní symptomatiky (k tomu je nutná další objektivizace údajů).*“ Ze zprávy dále vyplývá, že stěžovatelka odmítla převážení, proto lékař vyšel z její zdravotnické dokumentace, podle níž váha stěžovatelky činila 37 kg, což při její výšce 164 cm znamená index BMI 13,76. Lékař dále uvedl: „*V případě dalšího progresu malnutrice hrozí závažné komplikace až smrt. Negativní vliv detenčního zařízení na dekompenzaci poruchy příjmu potravy je velmi pravděpodobný.*“ Ke zdravotnímu stavu stěžovatelky se dále vyjádřil ve své zprávě ze dne 25. 10. 2019 lékař ZZC MUDr. Š., jenž uvedl, že „*zdravotní stav stěžovatelky je vážný, ne však bezprostředně život ohrožující.*“

[21] Výše uvedené zprávy tak hodnotí zdravotní stav stěžovatelky jako vážný, konstatují vážnou podvýživu, dlouhodobou poruchu příjmu potravy a psychické problémy projevující se sníženou frustrační tolerancí. Některé zprávy se pak vyjadřují k tomu, že tento zdravotní stav stěžovatelky s velkou pravděpodobností souvisí s jejím zajištěním. Hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky je tedy v průběhu celého zajištění konzistentní. Stěžovatelka pak neuvádí, že by od doby jejího posledního vyšetření lékařem došlo k výraznější změně jejího stavu.

[22] Vzhledem k výše uvedenému dospěl zdejší soud k závěru, že zdravotní stav stěžovatelky byl ve správním i soudním řízení zjištěn dostatečně, přičemž z provedených důkazů je zřejmé, že její zdravotní stav byl vážný a její zdravotní problémy velmi pravděpodobně úzce souvisely se zajištěním, a to zejména s ohledem na její dlouhodobou (od 18 let věku) psychiatrickou diagnózu.

[23] Přestože byl zdravotní stav stěžovatelky zjištěn dostatečně, žalovaný při rozhodování o dalším prodloužení zajištění stěžovatelky dostatečně nezohlednil její zranitelnost danou vážností jejího zdravotního stavu (viz výše) a adekvátně nereagoval ani na její tvrzení, že je obětí obchodování s lidmi. Bylo tak na místě jeho rozhodnutí zrušit, což městský soud neučinil.

[24] Městský soud uvedl, že neměl důvod přezkoumávat tvrzení žalobkyně o tom, že je osobou zranitelnou z důvodu obchodování s lidmi, neboť tímto tvrzením se zabýval správní orgán v řízení o správním vyhoštění. Dále pak v této souvislosti odkázal na odůvodnění rozsudku čj. 6 Azs 170/2019-55, v němž Nejvyšší správní soud uvedl: „*NSS též připomíná, že samotné postavení stěžovatelky coby zranitelné osoby nevylučuje možnost jejího zajištění za účelem správního vyhoštění (na rozdíl od rozhodnutí o odepření vstupu, jak tomu bylo ve věci sp. zn. 9 Azs 193/2019).*“

[25] Nejvyšší správní soud se však otázkou postavení stěžovatelky jako osoby zranitelné zabýval v rozsudku ze dne 21. 5. 2020, čj. 7 Azs 417/2019-62, v němž odkázal na čl. 16 odst. 3 návratové směrnice, jenž požaduje, aby byla postavení zranitelných osob věnována zvláštní pozornost a dále uvedl: „*V případě stěžovatelky je dále nutné zohlednit i požadavky plynoucí z Úmluvy Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidmi (publ. pod č. 33/2017 Sb. m. s.), kterou je Česká republika vázána, a která v čl. 10 ukládá státním orgánům aktivně identifikovat oběti obchodování s lidmi. I v řízení*

pokračování

o zajištění má tedy posouzení otázky, zda je zajišťovaný cizinec zranitelnou osobou, nepochybně své místo, a to zejména s ohledem na podmínky, za jakých je tato osoba zajištěna. Touto otázkou je třeba se zabývat zejména tehdy, jedná-li se o zřazení osobní svobody cizince za situace, kdy má správní orgán k dispozici relevantní informace.“ *Jinými slovy, je třeba odlišit situaci, kdy správní orgán rozhoduje o počátečním zřazení osobní svobody cizince v omezeném časovém prostoru od jeho zadržení a z něhož neplyne, že by se mohlo jednat o osobu zranitelnou, od situace, kdy se původní doba zajištění dále prodlužuje a správní orgán již naopak disponuje dostatečně konkrétní informací o tom, že zajišťovaná osoba může mít postavení osoby zranitelné.* Správnímu orgánu Nejvyšší správní soud v odůvodnění vytkl, že v rozporu s čl. 10 Úmluvy Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidmi neprovedl rozsáhlejší šetření, ale bez dalšího vyhodnotil tvrzení stěžovatelky jako nevěrohodné, účelové a nepravdivé, neboť jej nesdělila bezprostředně po svém zatčení, má silnou motivaci nevrátit se do Japonska s ohledem na zatýkácký rozkaz a neoznačila žádné důkazy. Odkázal na judikaturu Ústavního soudu k této otázce a dále uvedl, že „bylo na místě tuto otázku důkladně posoudit v řízení o správním vyhoštění stěžovatelky, a učiněné závěry pak převzít jako podklady při rozhodování o dalším zajištění. Jelikož však žalovaný tuto otázku posoudil značně povrchně, tj. relevantním způsobem ji nevyvrátil, respektive se o to zjevně ani nepokusil, nelze vyloučit, že stěžovatelka byla zranitelná nejen s ohledem na svůj zdravotní stav, ale také proto, že mohla být obětí obchodování s lidmi. Bylo proto na místě k této skutečnosti přiblížit i při přezkoumání rozhodnutí o dalším zajištění stěžovatelky. V bodě [28] odůvodnění pak Nejvyšší správní soud konstatoval: „Skutečnost, že je stěžovatelka zranitelnou osobou (z důvodu svého zdravotního stavu a potenciálně rovněž z důvodu, že se jedná o oběť obchodování s lidmi) je významná především při posouzení, zda existuje k zajištění jiná vhodnější alternativa tak, aby byla chráněna práva této osoby a současně byl zajištěn veřejný zájem spočívající v ochraně veřejného pořádku. Takovou alternativu představují především zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území, neboť zajištění lze podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců uložit jen tehdy, pokud nepostačuje uložení některého z těchto zvláštních opatření.“

[26] Závěry uvedené ve výše citovaném rozhodnutí jsou plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc. Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval možností použití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b zákona o pobytu cizinců, kdy konstatoval, že nepřistoupil k uložení těchto opatření s ohledem na to, že stěžovatelka nerespektovala zákony ČR a její dosavadní jednání oslabuje její důvěryhodnost. S ohledem na nedůvěryhodnost stěžovatelky pak dospěl k závěru, že v případě stěžovatelky není možná jiná alternativa než zajištění dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Městský soud pak jeho rozhodnutí aproboval.

[27] Nejvyšší správní soud s těmito závěry nesouhlasí. Na straně stěžovatelky došlo od doby jejího zajištění ke změně poměrů. Stěžovatelka byla v době rozhodování o dalším prodloužení doby zajištění zjevně v postavení osoby zranitelné, a to minimálně s ohledem na její zdravotní stav. Je osobou trpící psychickým onemocněním a z lékařských zpráv vyplývá, že detence měla velmi pravděpodobně podíl na zhoršení jejího psychického stavu, který se v průběhu jejího zajištění stal vážným, a to jak z hlediska psychického, tak i z hlediska somatického. Přestože zajištění stěžovatelky nedosahovalo intenzity mučení, nelidského či ponižujícího zacházení (jak uvedeno výše), byla jí poskytována zdravotní péče i péče psychologa, s ohledem na její individuální situaci byla míra útrap, kterým byla stěžovatelka vystavena, výrazně vyšší než lze očekávat u zdravé osoby. Žalovaný ani městský soud však k této individuální situaci stěžovatelky dostatečně nepřihlédli.

[28] Bod 16) úvodních ustanovení návratové směrnice uvádí, že „[v]yužití zajištění za účelem vyhoštění by mělo být omezeno a mělo by podléhat zásadě proporcionality, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle.“ V daném případě se stěžovatelka dopustila jen méně závažného porušení veřejného pořádku, které nedosahovalo ani roviny trestněprávní. Ve prospěch stěžovatelky

hovoří i to, že po počátečních problémech ještě v týž den sdělila správnímu orgánu svou identitu a poskytla mu součinnost. S ohledem na výše uvedené skutečnosti, psychické onemocnění stěžovatelky, vážnost jejího zdravotního stavu a její postavení osoby zranitelné (ze zdravotních důvodů a potenciálně i z důvodu obchodování s lidmi) dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že další prodloužení doby zajištění stěžovatelky nebylo opatřením přiměřeným, které by prošlo testem proporcionality, tedy které by dosahovalo stanoveného cíle při současném šetření práv stěžovatelky. Nebyly tak dány dostatečné důvody pro další pokračování zajištění stěžovatelky. Výše uvedené však nevylučuje možnost použití alternativní prostředků podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jako odpovídající řešení, jež by zohledňovalo individuální situaci stěžovatelky, Nejvyšší správní soud považuje zvláštní opatření dle § 123b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Toto zvláštní opatření bylo s účinností od 31. 7. 2019 zavedeno zákonem č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a umožňuje správnímu orgánu uložit *povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly*. Z důvodové zprávy vyplývá, že uvedené ustanovení směřuje na případy, kdy se pobyt v zařízení pro zajištění cizinců jeví jako nadmíru přísné opatření, především pak v případě zranitelných osob, které by měly být primárně chráněny před eventuálními nepřiměřenými důsledky pobytu v zařízení pro zajištění cizinců. Tímto opatřením lze dosáhnout účelu zajištění i bez toho, aby byla omezena osobní svoboda stěžovatelky, a to včetně veškerých důsledků, které s sebou pobyt v zařízení pro zajištění cizinců nese.

[29] S ohledem na okolnosti posuzované věci tedy stěžovatelka splňovala předpoklady pro ukončení jejího zajištění při současném uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, spočívajícího v uložení povinnosti zdržovat se ve vhodném přijímacím či pobytovém středisku a být ve stanovené době přítomna za účelem provedení pobytové kontroly. Jelikož výše uvedené důvody zcela postačují pro zrušení rozsudku městského soudu i rozhodnutí žalovaného o pokračování zajištění stěžovatelky, nemusel se Nejvyšší správní soud již věcně zabývat dalšími kasačními námitkami stěžovatelky. Ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i ve výše uvedeném rozsudku čj. 7 Azs 417/2019-77, z něhož soud i v této věci vycházel a v podrobnostech na něj odkazuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil nejen napadený rozsudek, ale i přezkoumávané rozhodnutí žalovaného s tím, že pro tento postup byly dány důvody již v řízení před městským soudem.

[31] Nejvyšší správní soud však současně nevyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012 - 34, publ. pod č. 2757/2013 Sb. NSS, v němž soud vyslovil, že „*po zrušení rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění prvním úkonem v řízení. Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.)*.“ Výše uvedené závěry lze přiměřeně použít také na posuzovaný případ, neboť podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je v řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem správního vyhoštění vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Po zrušení přezkoumávaného rozhodnutí tudíž neexistuje řízení,

pokračování

v němž by mělo a mohlo být pokračováno. Obdobně Nejvyšší správní soud postupoval například v rozsudcích ze dne 25. 7. 2017, čj. 2 Azs 253/2017-37, ze dne 9. 10. 2019, čj. 7 Azs 108/2019-39, a ze dne 29. 5. 2019, čj. 2 Azs 93/2018-72. Zároveň je na místě uvést, že zdejšímu soudu je z úřední činnosti (řízení vedené pod sp. zn. 10 Azs 73/2020) známo, že dne 16. 12. 2019 došlo k vyhoštění stěžovatelky, která tak již od tohoto data není zajištěna.

[32] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného, rozhodl také o náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.).

[33] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, má tak právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že však nebylo zjištěno, že by stěžovatelce v řízení před městským soudem či Nejvyšším správním soudem nějaké náklady vznikly, žalovaný byl ve věci neúspěšný, soud rozhodl o tom, že právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků.

[34] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2020, čj. 10 Azs 73/2020-13 byl stěžovatelce podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ustanoven zástupcem JUDr. Maroš Matiaško, LL.M., advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce hradí stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci za řízení o kasační stížnosti odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v doplnění kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále též „advokátní tarif“). Výše odměny za jeden úkon právní služby je 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů je stanovena paušální částkou 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba celkovou přiznanou částku 3 400 Kč zvýšit o daň, která z ní má být odvedena, tj. o 714 Kč. Za úkon právní služby tedy ustanovenému zástupci stěžovatelky náleží celkem 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci rozsudku.

[35] Ustanovenému zástupci stěžovatelky Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za úkon právní služby - první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi zástupce nebo obhájce ustanoven soudem [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu]. Zástupce stěžovatelku zastupoval již v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 6 Azs 170/2019 a 7 Azs 417/2019 a v nyní posuzované věci byl zástupcem ustanoven až poté, co bylo realizováno správní vyhoštění stěžovatelky. Ustanovený zástupce tedy převzetí věci se stěžovatelkou nemohl konzultovat. Dle obsahu soudního a správního spisu zástupce po svém ustanovení do spisů nenahlížel. Z obsahu doplnění kasační stížnosti je pak zřejmé, že zástupce stěžovatelky do značné míry vycházel z argumentace, kterou uplatnil již v řízení sp. zn. 6 Azs 170/2019 a 7 Azs 417/2019, a to zejména ve vztahu k nutnosti považovat stěžovatelku za zranitelnou osobu a k jejímu zdravotnímu stavu, a rovněž z rozsudku zdejšího soudu v první uvedené věci. Ustanovený zástupce již tedy byl s věcí a zejména s problematikou zajištění stěžovatelky dostatečně seznámen s ohledem na předchozí řízení vedené u zdejšího soudu. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod k přiznání odměny za úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení. K tomuto přiměřeně srovnal rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2019, čj. 7 Azs 334/2018-34, ze dne 29. 3. 2019, čj. 9 Azs 446/2018-21, ze dne 16. 5. 2019, čj. 9 Azs 76/2019-39, nebo ze dne 22. 8. 2019, čj. 3 Azs 241/2019-48.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. prosince 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu