



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj) a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **S. I.**, alias: **K. S.**, zastoupená Mgr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, sídlem Ověnecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. července 2019 č. j. KRPA-250355-23/ČJ-2019-000022-ZSV, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. srpna 2019 č. j. 1 A 46/2019 – 38,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **5 250 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení případu**

[1] Žalobkyně byla dne 6. července 2019 ve večerních hodinách zadržena ochrankou prodejny potravin, v níž se pokusila odcizit zboží. Přivolané hlídce policie žalobkyně sdělila, že se jmenuje K. S., nar. X a pochází z Japonska, avšak nebyla schopna prokázat svoji totožnost a byla zajištěna podle § 27 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

[2] Při podání vysvětlení žalobkyně opět uvedla, že se jmenuje K. S., nar. X v Tokiu. Jiná jména nepoužívá. Do České republiky přijela dne 6. července 2019 z Bruselu autem (spolujízdou) jako turistka. Nemá žádný doklad o cestě. Do Belgie přiletěla dne 2. července 2019 z Japonska.

Cestovní doklad měla v tašce, kterou jí ukradli předešlý den v metru. Policista jí následně řekl, že musí v pondělí na velvyslanectví. Žádné vízum, které by ji opravňovalo k pobytu v České republice, v cestovním dokladu nemá. Potraviny kradla proto, že byla velmi hladová a neměla peníze. V České republice je poprvé, zatím se byla podívat v Praze po památkách. Mají za ní přijet známí z Berlína a chce s nimi jet na ambasádu do Berlína vyřídit si nový pas. K České republice žádné vazby nemá, v Japonsku žijí její tety a strýcové. Chtěla zde pobýt jen jeden den a hned odcestovat do Bruselu. Má v plánu vycestovat do Japonska. Netrpí žádnou nemocí, lékaře nenavštěvuje. Neví o žádné překážce, která by jí znemožňovala vycestovat z České republiky, uvedla, že sama chtěla odcestovat.

[3] Japonský konzul žalovanému sdělil, že žalobkyně se s vysokou pravděpodobností nejmenuje K. S., nar. X. Paní S. konzulovi telefonicky potvrdila, že se nachází ve městě Ósaka v Japonsku. Konzul vyslovil domněnku, že žalobkyně je osobou s trestní minulostí, která se vydává za někoho jiného, protože v Japonsku páchá drobné krádeže, její skutečnou totožnost však neznal. Žalobkyně i přesto trvala na tom, že se jmenuje K. S., a teprve po odchodu konzula uvedla, že se jmenuje S. I., nar. X.

[4] Interpol Tokio žalovanému potvrdil, že osoba jménem K. S., nar. X, nikdy neopustila Japonsko.

[5] Rozhodnutím ze dne 7. července 2019 č. j. KRPA-250355-21/ČJ-2019-000022-SV žalovaná uložil žalobkyni správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie po dobu jednoho roku, neboť žalobkyně věrohodným způsobem neprokázala, že na území smluvních států Schengenské dohody pobývá po dobu, po kterou je na tomto území oprávněna pobývat přechodně bez víza nebo na krátkodobé vízum, a rovněž pobývala na území České republiky bez víza, ač k tomu není oprávněna.

[6] Rozhodnutím označeným v návěti ze dne 17. července 2019 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 jen „zákon o pobytu cizinců“), tedy proto, že shledal nebezpečí, že by žalobkyně mohla mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[7] Dne 25. července 2019 byla žalobkyně hospitalizována v Psychiatrické léčebně Kosmonosy na pozorování. Hospitalizace byla ukončena dne 31. července 2019.

[8] Dne 30. července 2019 žalovaný prostřednictvím mezinárodní policejní spolupráce zjistil, že žalobkyně se skutečně jmenuje S. I. nar. X, že na ni byl vydán zatýkácí rozkaz pro podezření z porušení pasového zákona a že dne 15. července 2016 nelegálně dostala další pasy osob z japonské ambasády v Koreji.

[9] Žalobu podanou dne 6. srpna 2019 proti rozhodnutí o zajištění zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v záhlaví. Přisvědčil žalovanému, že v případě žalobkyně nepřicházelo v úvahu žádné ze zvláštních opatření za účelem vycestování. Dále konstatoval, že žalobkyně ve správním řízení nezmínila, že měla být obětí obchodování s lidmi, žalovaný se tudíž nemusel zabývat tím, zda je žalobkyně obětí obchodování s lidmi. Žalobkyně sice byla v průběhu zajištění hospitalizována, po ukončení hospitalizace však byl její stav stabilizován a městský soud se nedomnívá, že by šlo o okolnost bránící pokračování v zajištění žalobkyně za účelem správního vyhoštění. K námitce, že žalobkyni v případě návratu do vlasti hrozí mučení či kruté, nelidské nebo ponižující zacházení, městský soud uvedl, že žádná taková okolnost ve správním řízení nevyšla najevo. Žalovaný vycházel ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra, z něhož naopak vyplývalo, že vycestování žalobkyně je možné.

pokračování

[10] Rozsudek městského soudu nabyt právní moci dne 20. srpna 2019.

## II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[11] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu dne 29. srpna 2019 včasnou kasační stížnost. Byla blanketní a byla s ní spojena žádost o ustanovení právního zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

[12] Usnesením z 3. září 2019 č. j. 6 Azs 170/2019 - 14 Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovatelce právního zástupce a vyzval jej, aby v zákonné jednoměsíční lhůtě blanketní kasační stížnost doplnil.

[13] V doplnění kasační stížnosti, doručeném dne 16. září 2019, stěžovatelka prostřednictvím ustanoveného zástupce uvedla, že se v Japonsku stala obětí sexuálního násilí a obchodování s lidmi, poslali ji shánět další dívky pro prostituci do Turecka a do Maroka, odkud se jí podařilo uprchnout do Evropy. V průběhu zajištění se u ní začaly projevovat závažné psychické potíže spojené s poruchami příjmu potravy, v červenci 2019 byla na několik dní nuceně hospitalizována v Psychiatrické nemocnici Kosmonosy pro psychotickou poruchu v návaznosti na vnější zátěž. Po propuštění byla stěžovatelce předepsána rozsáhlá medikace a doporučen dohled nad příjmem potravy, pokračující zajištění tak na stěžovatelku dopadá obzvláště těžce. Stěžovatelka trpí poruchami příjmu potravy, během zajištění se její váha snížila na 40 kg. Dne 28. srpna 2019 se stěžovatelka podrobila vyšetření v Psychiatrické nemocnici Kosmonosy, přičemž lékařka potvrdila velmi negativní dopad zajištění na zdraví stěžovatelky a doporučila její propuštění.

[14] Stěžovatelka se domnívá, že její kasační stížnost se dotýká zásadní právní otázky, a sice souladu pravidla vázanosti správního soudu skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], s čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka neměla k dispozici opravný prostředek, který by zohlednil zhoršení jejího zdravotního stavu po vydání rozhodnutí o zajištění v situaci, kdy proti tomuto rozhodnutí podala správní žalobu. Městský soud totiž odmítl vzít zhoršení jejího zdravotního stavu v úvahu. Zároveň si podáním správní žaloby „zablokovala“ možnost požádat o propuštění ze zajištění, neboť podle § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců lze o propuštění ze zajištění požádat až po uplynutí 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění. Stěžovatelka však má za to, že v opodstatněných případech, zejména v situaci, kdy dojde k akutnímu zhoršení zdravotního stavu zajištěného cizince, je nutno prolomit zásadu zakotvenou v § 75 odst. 1 s. ř. s. a vykládat toto ustanovení ústavně konformním způsobem v souladu s požadavky čl. 5 odst. 4 Úmluvy, tedy umožnit soudní přezkum *ex nunc*, jak Nejvyšší správní soud dovodil v rozsudku ze dne 4. září 2019 č. j. 9 Azs 193/2019 - 48, který se týkal rozhodnutí o nepovolení vstupu na území (tzv. letištní detence). Rovněž žalovaný pochybil, když po vydání napadeného rozhodnutí navzdory zhoršujícímu se zdravotnímu stavu stěžovatelky nezkoumal, zda důvody pro zajištění trvají, jak mu ukládá § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[15] Stěžovatelka poukázala na význam práva na osobní svobodu a odkázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), z níž vyplývá požadavek mimo jiné na okamžitou, urychlenou a periodickou soudní kontrolu omezení osobní svobody. Právě soudní přezkum je v podstatě jedinou zárukou proti svévoli v situaci, kdy ke zbavení osobní svobody dochází rozhodnutím správního orgánu, nikoli soudu. Stěžovatelka podotkla, že periodicita soudního přezkumu zajištění podle zákona o pobytu cizinců je značně omezena tím, že cizinec musí podat žádost o propuštění ze zajištění a případné nevyhovující rozhodnutí napadnout správní žalobou. Zajištění cizinci přitom zpravidla neumějí česky a nevyznají se v českém

právním řádu. Tato nevýhodná situace by se dle názoru stěžovatelky měla kompenzovat tím, že správní soudy při přezkumu rozhodnutí o zajištění zohlední i skutečnosti, které nastaly po vydání tohoto rozhodnutí. Jen soudní přezkum *ex nunc* lze považovat za praktickou a efektivní realizaci práva, které stěžovatelce vyplývá z čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Stěžovatelka též podotkla, že městský soud se zhoršením jejího zdravotního stavu vůbec nezabýval, a to aniž by odkázal na § 75 odst. 1 s. ř. s., což samo o sobě svědčí o jeho procesním pochybení.

[16] Stěžovatelka dále namítla, že je na ni třeba nahlížet jako na zranitelnou osobu ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“), neboť byla v minulosti unesena, znásilněna a nucena k prostituci. Stěžovatelka považuje za pochopitelné, že informace takové povahy nesdělila žalovanému hned, a s ohledem na předešlou argumentaci stěžovatelky je měl městský soud vzít v potaz v tom směru, zda vůbec byly důvody pro zajištění stěžovatelky. Ačkoli vydání rozhodnutí o zajištění nemůže z povahy věci předcházet šetření v rozsahu odpovídajícím řízení o mezinárodní ochraně, musí žalovaný zjistit skutkový stav natolik důkladně, aby bylo možné zcela bez pochyb učinit kvalifikovaný závěr, zda se v daném případě jedná, či nejedná o zranitelnou osobu. Žalovaný však o zajištění stěžovatelky rozhodl téměř okamžitě (během jednoho dne) bez dalšího zkoumání její individuální situace, a nevzal tak v úvahu příkoří, jimž byla stěžovatelka v zemi původu vystavena. V tom stěžovatelka spatřuje porušení pozitivní povinnosti žalovaného identifikovat zranitelné osoby, jakož i porušení povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatelka je aktuálně zranitelnou osobou nejen kvůli své minulosti, ale též s ohledem na svůj zdravotní stav.

[17] Stěžovatelka ke kasační stížnosti přiložila kopii výstupní lékařské zprávy o hospitalizaci v Psychiatrické nemocnici Kosmonosy od 25. do 31. července 2019 a kopii zprávy z ambulantního vyšetření, které podstoupila v téže nemocnici dne 28. srpna 2019.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že při vydání rozhodnutí o zajištění vycházel z údajů, které stěžovatelka uvedla při podání vysvětlení a jako účastník řízení o správním vyhoštění. Na svoji zranitelnost začala stěžovatelka upozorňovat až po zajištění v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá Jezová. V případě skutečných potíží s lidmi zabývajícíchmi se organizováním prostituce mohla stěžovatelka požádat o mezinárodní ochranu v první bezpečné zemi či kontaktovat tamní policii. Stěžovatelka však nic takového neučinila, cestovala bez platného cestovního dokladu pod falešnou identitou. Její tvrzení proto považuje žalovaný za účelové, vedené snahou vyhnout se správnímu vyhoštění do Japonska, kde je trestně stíhána, jak se v průběhu řízení ukázalo. Stěžovatelka byla v průběhu zajištění hospitalizována na psychiatrii, následně však byl její stav stabilizován, a proto byla umístěna zpět do zařízení pro zajištění cizinců.

[19] Dne 4. listopadu 2019 zaslal zástupce stěžovatelky sdělení o jejím aktuálním stavu, k němuž byla přiložena ambulantní správa z Psychiatrické kliniky Všeobecné fakultní nemocnice 1. Lékařské fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Zástupce stěžovatelky uvedl, že z této zprávy je patrné, že stěžovatelka během zajištění výrazně ztratila na váze, má diagnostikovanou poruchu příjmu potravy, aktuálně trpí purgativní anorexií s BMI 13,8, přechodně trpěla psychotickou poruchou a chronické psychiatrické potíže mohou být výsledkem komorbidní poruchy osobnosti dekompenzované zvýšeným stresem. Podle závěrů lékařky je nutná další objektivizace údajů za účelem ověření přítomnosti paranoidně persekucní symptomatiky.

[20] Nejvyšší správní soud si vyžádal též oznámení veřejné ochránkyně práv ze dne 18. října 2019 sp. zn. 6101/2019/VOP/HL, č. j. KVOP-47274/2019, týkající se šetření, které veřejná ochránkyně práv ve věci stěžovatelky vede.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěrem městského soudu, že žalovanému nelze vytýkat, že se špatným psychickým a zdravotním stavem stěžovatelky nezabýval, neboť jde o skutečnost, která nastala až po vydání rozhodnutí o zajištění (což ani stěžovatelka nerozpориje). Totéž platí ohledně tvrzení stěžovatelky, že je obětí obchodování s lidmi. V době svého rozhodování totiž žalovaný neměl žádnou indicii svědčící o tom, že by stěžovatelka takovým potíží před svým příjezdem do České republiky čelila. Nelze přisvědčit výkladu stěžovatelky, která z povinnosti státu chránit zranitelné osoby (jimiž obětí obchodování s lidmi bezesporu jsou) dovozuje povinnost orgánů rozhodujících na úseku pobytu cizinců i v případech, kdy tomu nic nenasvědčuje, zjišťovat, zda osoba, s níž jednají, není zranitelnou osobou. Nejvyšší správní soud odkazuje na vysvětlení, které stěžovatelka žalovanému podala dne 7. července 2019. Tehdy uvedla, že přicestovala z Belgie, kam přiletěla z Japonska (o cestě přes Turecko a Maroko se vůbec nezminila), a vyjádřila úmysl vycestovat do Japonska. Výslovně uvedla, že netrpí žádnou nemocí a že jí není známa žádná překážka, která by jí znemožňovala vycestování z České republiky. Ani na závěr, kdy jí dal žalovaný prostor uvést další skutečnosti, které považuje za relevantní, se o žádných potížích spojených s nucenou prostitucí (či podobných) ani slovem nezminila, při výslechu provedeném po zahájení řízení o správním vyhoštění odkázala na podané vysvětlení. Za takové situace nelze žalovanému vytýkat, že nijak neprovéřoval, zda stěžovatelka není obětí obchodování s lidmi či z jiného důvodu zranitelnou osobou. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že není třeba otázku zranitelnosti osoby výslovně rozebírat, pokud pro to v řízení před správním orgánem nevystanou důvody (srov. rozsudky ze dne 30. března 2017 č. j. 2 Azs 38/2017 - 28 a ze dne 14. listopadu 2017 č. j. 5 Azs 223/2017 - 27).

[23] To znamená, že rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[24] Stěžovatelka své kasační námitky opírá primárně o to, že městský soud nevzal v úvahu okolnosti, které nastaly po vydání napadeného správního rozhodnutí, resp. zajištění stěžovatelky, a v této souvislosti vznáší zásadní právní otázku souladnosti soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince v mantinelech § 75 odst. 1 s. ř. s. s čl. 5 Úmluvy.

[25] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu *ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*.

[26] Předmětem tohoto řízení je rozhodnutí o zajištění stěžovatelky podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který umožňuje *zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto [...] a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání*.

[27] Zajištění je zásahem do práva na osobní svobodu, které je (mimo jiné) zaručeno čl. 5 Úmluvy. Podle odstavce 1 písm. f) tohoto ustanovení nesmí být nikdo zbaven svobody, s výjimkou zákonného zatčení nebo jiného zbavení svobody *osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání*. Podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy má každý, kdo byl zbaven osoby svobody zatčením nebo jiným způsobem, *právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné*.

[28] Proti rozhodnutí o zajištění lze podat žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s., a to ve lhůtě 30 dnů od jeho doručení. Policie je povinna předložit soudu spis do pěti dnů, od okamžiku jeho doručení má soud 7 dní na rozhodnutí (§ 172 odst. 1, 4 a 5 zákona o pobytu cizinců). Zajištěný cizinec též může žádat o propuštění ze zajištění, avšak *nejdříve po uplynutí 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění [...], nepodal-li žalobu proti takovému rozhodnutí, nebo nejdříve po uplynutí 30 dní od právní moci posledního rozhodnutí o jeho žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince* (§ 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[29] Nejvyšší správní soud předesílá, že se zcela ztotožňuje se stěžovatelkou, že citovaná právní úprava ve svém souhrnu vyvolává pochybnosti o souladu (především) s čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Jádrem problému však není v § 75 odst. 1 s. ř. s. – z čl. 5 odst. 4 Úmluvy nikterak nevyplývá, že je samo o sobě rozporné s garancí práva na osobní svobodu soudní přezkoumávání zajišťovacího rozhodnutí podle skutkového a právního stavu v době rozhodnutí. Problém leží v nastavení parametrů následného přezkumu zákonnosti trvání zajištění, resp. v totožné délce lhůty pro podání správní žaloby proti rozhodnutí o zajištění a lhůty, po jejímž uplynutí teprve lze žádat o propuštění ze zajištění. Je vskutku neakceptovatelné, že zajištěný cizinec je postaven před „Sophiinu volbu“, zda má ve třicetidenní lhůtě podat správní žalobu proti rozhodnutí o zajištění s vědomím, že s ohledem na § 75 s. ř. s. nemůže uplatňovat nové skutečnosti, anebo počkat na uplynutí třicetidenní lhůty a podat si žádost o propuštění ze zajištění, v níž již nové skutečnosti uplatnit může, současně však přijde o přístup k soudu za účelem přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o zajištění. Nadto k tomu přistupuje nemožnost podat žádost o propuštění ze zajištění po dobu soudního řízení a ještě po dobu 30 dnů po právní moci rozhodnutí soudu o žalobě, což značně prodlužuje délku doby, v níž je nemožné žádat o propuštění ze zajištění a uplatnit nové skutečnosti, a činí ji do jisté míry nepředvídatelnou a závislou na vnějších okolnostech (včetně toho, například, jak rychle soud písemně vyhotoví svůj rozsudek a doručí jej účastníkům). Nejvyšší správní soud v jiném řízení o kasační stížnosti jiného stěžovatele již dospěl k závěru, že ustanovení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců je v rozporu s ústavním pořádkem, resp. s mezinárodními smlouvami a navrhl Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky jeho zrušení (návrh ze dne 6. srpna 2019 v řízení sp. zn. 8 Azs 26/2018, řízení před Ústavním soudem je vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19; o návrhu zatím nebylo rozhodnuto). Nyní rozhodující šestý senát se ztotožňuje se závěrem osmého senátu Nejvyššího správního soudu, že citované ustanovení zamezuje zajištěnému cizinci přístup k efektivnímu soudnímu přezkumu omezení jeho osobní svobody a je v rozporu s právem na osobní svobodu dle čl. 8 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právem na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny, právem na přezkum zákonnosti zbavení osobní svobody dle čl. 5 odst. 4 Úmluvy a právem na osobní svobodu dle čl. 9 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

[30] Tato skutečnost však nemůže rozhodnutí o kasační stížnosti v této věci přímo ovlivnit. Nejvyšší správní soud připomíná, že předmětem tohoto řízení je (prvotní) rozhodnutí o zajištění stěžovatelky, tedy zákonnost počátečního zbavení osobní svobody stěžovatelky. Aplikace ustanovení upravujících běh lhůt pro následný přezkum zákonnosti zajištění zde nepřipadá v úvahu. Nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu by se proto – za situace, kdy by tak neučinil osmý senát – nemohl na Ústavní soud sám obrátit s návrhem na zrušení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a není tak ani na místě přerušit řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. a vyčkávat na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 12/19.

[31] Způsob, jak za takové právní úpravy umožnit dostatečně efektivní soudní přezkum rozhodnutí o zbavení osobní svobody cizince dle požadavků plynoucích z čl. 5 odst. 4 Úmluvy, naznačuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. září 2019 č. j. 9 Azs 193/2019 - 48. Tento případ se týkal rozhodnutí o nepovolení vstupu podle § 73 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jehož přímým důsledkem je povinnost cizince setrvat v přijímacím středisku na letišti

pokračování

[jde taktéž o omezení osobní svobody, a proto takové rozhodnutí stejně jako zajištění podle zákona o pobytu cizinců spadá do rámce čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy]. Na žádost o přezkoumání důvodů o nepovolení vstupu na území navázanou je navázán soudní přezkum stejně, jako je tomu v případě zajištění podle zákona o pobytu cizinců (srov. § 73 odst. 9 zákona o azylu). Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že měl-li krajský soud „*závažné informace, které nasvědčovaly tomu, že se stěžovatelčin zdravotní stav po vydání přezkoumávaného rozhodnutí zhoršoval zásadně zhoršil a že by již splňovala definici zranitelné osoby ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, neměl odmítnout tyto informace jakkoli zohlednit, ale měl před § 75 odst. 1 s. ř. s. přednostně aplikovat čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, jak požaduje čl. 10 Ústavy. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. vyjadřuje obecnou zásadu, takže skutečnost, že tato obecná zásada musí ve výjimečných případech ustoupit požadavkům plynoucím z přednostní aplikace čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, nevede k protiústavnosti celého tohoto zákonného ustanovení, ale právě k výše rozbrané povinnosti jeho ústavně konformního výkladu. NSS připomíná, že uvedený názor nemá učinit § 75 odst. 1 s. ř. s. obsoletním, a to ani v případě přezkumu rozhodnutí podle § 73 zákona o azylu. Ovšem tam, kde jsou závažné důvody se domnívat, že by nepřihlídnutí k nově zjištěným nebo nově nastalým skutečnostem vedlo k porušení čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, a tedy k porušení práva na osobní svobodu, musí být Evropská úmluva aplikována přednostně.*“

[32] Citovaný závěr lze obecně vztáhnout i na soudní přezkum rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců. Také v tomto řízení je tudíž nutno obecně připustit, že v určitých situacích bude třeba prolomit princip vázanosti soudu skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (tj. § 75 odst. 1 s. ř. s.), vyžaduje-li to právo žalobce na efektivní soudní přezkum rozhodnutí o zajištění garantovaný čl. 5 odst. 4 Úmluvy.

[33] Nutno však zdůraznit, že projednávaná věc je odlišná co do důsledků případného zjištění zranitelnosti stěžovatelky. Zatímco ve věci posuzované v rozsudku č. j. 9 Azs 193/2019 - 48 případná kvalifikace cizinky jako zranitelné osoby automaticky činila rozhodnutí o odepření vstupu nezákonným (takové rozhodnutí totiž v případě zranitelné osoby nelze vydat – srov. § 74 odst. 1 zákona o azylu), v případě zajištění takto kategorický závěr učinit nelze. Postavení zranitelné osoby totiž samo o sobě nevylučuje její zajištění, respektive, jak Nejvyšší správní soud konstatoval ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 Azs 223/2017 - 27, nelze bez dalšího dospět k závěru, „*že takové osoby jsou a priori vyloučeny z působnosti vnitrostátních a unijních předpisů upravujících pobyt cizinců a žadatelů o mezinárodní ochranu na území členských států*“ Evropské unie.

[34] Zákon o pobytu cizinců postavení zranitelných osob nijak neupravuje. Institut zajištění za účelem správního vyhoštění však spadá do rozsahu návratové směrnice, která v čl. 3 bodu 9 vymezuje zranitelné osoby jako *nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší lidi, těhotné ženy, rodiče samoživitele s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí*. Podle čl. 16 odst. 3 návratové směrnice stanoví, že v případě zajištění se zvláštní pozornost věnuje *postavení zranitelných osob. Poskytuje se neodkladná zdravotní péče a základní léčba*. Jak již Nejvyšší správní soud zmínil, zákon o pobytu cizinců toto ustanovení nijak nereflextuje, nicméně, jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 28. dubna 2011 ve věci C-61/11 PPU *El Dridi*, čl. 16 návratové směrnice má přímý účinek.

[35] Stěžovatelka však nenamítá, že jí v zajištění nebyla poskytnuta potřebná zdravotní či jiná péče. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že stěžovatelka je umístěna v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá Jezová, které je vybaveno pro pobyt zranitelných osob (jak vyplývá ze správního spisu, především z úředních záznamů o přezkoumání trvání důvodů pro zajištění stěžovatelky), a je jí poskytována lékařská péče. Lze tedy konstatovat, že požadavky vyplývající z čl. 16 odst. 3 návratové směrnice jsou naplněny.

[36] Stěžovatelka nicméně dovozuje, že její zdravotní potíže, respektive její postavení oběti obchodování s lidmi, mohou být samy o sobě důvodem nezákonnosti (dalšího trvání) zajištění. Každou z těchto okolností je však třeba posuzovat poněkud jinou optikou, jak ukáže další výklad.

[37] Co se týče zdravotního stavu stěžovatelky, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že vedle již zmíněného čl. 5 Úmluvy je třeba brát ohled i na její čl. 3. Ze zákona o pobytu cizinců ani z návratové směrnice totiž nevyplývá, že by špatný zdravotní stav sám o sobě měl být překážkou zajištění cizince. Nicméně s ohledem na obecný a absolutní zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení (čl. 3 Úmluvy, čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) je třeba posoudit, zda podmínky zajištění s přihlédnutím ke specifické situaci každého zajištěného cizince této úrovně špatného zacházení nedosahují. Přitom je třeba zdůraznit, že i v případě, že okolnosti tvrzené až v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nasvědčují možnému porušení zákazu špatného zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy, nelze aplikovat pravidlo vyjádřené v § 75 odst. 1 s. ř. s., a je tedy na místě ke skutečnostem nastalým až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí v řízení před soudem přihlídnout (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. května 2008 č. j. 2 Azs 48/2007 - 71).

[38] Stěžovatelka namítala, že se městský soud vůbec nezabýval zhoršením jejího zdravotního stavu v průběhu zajištění, přičemž ani nezmínil § 75 odst. 1 s. ř. s. V odstavci 33 svého rozsudku městský soud uvedl: „*Pokud byla žalobkyně hospitalizována v průběhu zajištění v zařízení pro zajištění cizinců, byla o této hospitalizaci vydána propouštění zpráva, z níž je zřejmé, že zdravotní stav žalobkyně je stabilizovaný. S ohledem na tyto závěry pak bylo možné pokračovat v zajištění žalobkyně a soud se nedomnívá, že by krátkodobá hospitalizace, k níž během zajištění žalobkyně došlo, byla skutečností, která by bránila v pokračování zajištění žalobkyně za účelem jejího správního vyhoštění.*“ Jakkoli by citovaný text mohl být interpretován i tak, že městský soud se vývojem zdravotního stavu stěžovatelky po vydání rozhodnutí o zajištění zabýval, četné odkazy na § 75 odst. 1 s. ř. s. v jeho odůvodnění svědčí spíše o tom, že uvedený závěr byl vysloven nad rámec a městský soud z mantinelů § 75 odst. 1 s. ř. s. nevykročil. Dle názoru Nejvyššího správního soudu však neměl městský soud k prolomení pravidla vyjádřeného v § 75 odst. 1 s. ř. s. důvod, neboť k takovému kroku lze přistoupit pouze tehdy, pokud nově uplatněná tvrzení skutečně nasvědčují hrozícímu porušení zákazu mučení či krutého, nelidského a ponižujícího zacházení, respektive, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Azs 193/2019 - 48, pokud jsou „**závažné důvody** se domnívat, že by nepřihlídnutí k nově zjištěným nebo nově nastalým skutečnostem vedlo k porušení čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, a tedy k porušení práva na osobní svobodu“ (zvýrazněno nyní). V projednávané věci však městský soud neměl takové indicie k dispozici.

[39] Evropský soud pro lidská práva obecně zastává stanovisko, že detence sama o sobě neznamená porušení čl. 3 Úmluvy, státy jsou však povinny zajistit, že způsob zajištění nevystavuje dotčenou osobu úzkosti nebo strádání v intenzitě překračující to, co je vyplývá ze samé podstaty detence. Vždy je třeba vzít v úvahu kumulativní vliv podmínek a délky detence (viz například rozsudek ze dne 6. března 2001 ve věci *Dougoz proti Řecku*, stížnost č. 40907/98). Článek 3 Úmluvy obecně nepožaduje propustit osobu ze zajištění ze zdravotních důvodů, ukládá však státům povinnost státům chránit fyzickou i psychickou integritu osoby zbavené svobody, což zahrnuje i poskytování potřebné zdravotní péče (rozsudek ze dne 28. ledna 1994 ve věci *Hurtado proti Švýcarsku* a ze dne 18. prosince 2007 ve věci *Dybeku proti Albánii*, stížnost č. 41153/06). V případě detence nemocných osob je třeba posuzovat (a) zdravotní stav osoby, (b) zda je jí poskytována odpovídající zdravotní péče a (c) vhodnost pokračování detence s ohledem na zdravotní stav osoby (kromě posledně citovaného rozsudku *Dybeku* viz též například rozsudek ze dne 28. března 2006 ve věci *Melnik proti Ukrajině*, stížnost č. 72286/01). V extrémních případech pak může porušení čl. 3 Úmluvy vyvolat samotná detence, a to tehdy, není-li zdravotní

pokračování

stav osoby slučitelný se zbavením osobní svobody (rozsudek ze dne 10. listopadu 2005 ve věci *Gürbüz proti Turecku*, stížnost č. 26050/04).

[40] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že rozsudek městského soudu byl vydán dne 20. srpna 2019 a nabyl právní moci téhož dne. Ke zprávám z ambulantních vyšetření, jež stěžovatelka předložila v řízení o kasační stížnosti, městský soud z povahy věci nemohl přihlídnout, neboť tato vyšetření proběhla až po vydání napadeného rozsudku (dne 28. srpna 2019 a ze dne 16. října 2019). Námitky stěžovatelky, že měl městský soud zohlednit zhoršení jejího zdravotního stavu, tak lze přezkoumat pouze s ohledem na informace, které měl městský soud v době svého rozhodování k dispozici.

[41] Z propouštěcí zprávy vystavené Psychiatrickou nemocnicí Kosmonosy, kterou stěžovatelka přiložila k žalobě, vyplývá, že při přijetí k hospitalizaci (dne 25. července 2019) byla stěžovatelka orientována osobou i situací, místem ne, časem hrubě, odmítala vyšetření a odpovídat ohledně poruch příjmu potravy (na ty však bylo možné usuzovat na základě zpráv pracovníků zařízení pro zajištění cizinců i ze somatických projevů), byla ve značné tenzi, negativistická, labilní, výrazně paranoidní, bludně zpracovávala realitu, kverulovala, neustále obviňovala okolí pod jakoukoli záminkou, měla rozjízdivé myšlení, vykazovala četné poruchy chování – krádeže, brachiální agrese předpříjmově, snahu o manipulaci, bez náhledu, nekritická vůči svému chování. Žalobkyni byla diagnostikována lehká forma Aspergerova syndromu. Dne 29. července 2019 (tedy po čtyřech dnech hospitalizace) stěžovatelka ochotně navazovala kontakt, dodržovala společenský odstup, měla spontánní projev bez jakékoli agrese, nechala si vše vysvětlit, potravu i tekutiny přijímala dostatečně, spolupracovala, její myšlení bylo koherentní, paranoia ustoupila, zpětně byla vůči svému jednání i poruchám příjmu potravy kritická. Proto byl dohodnut její návrat do zařízení pro zajištění cizinců, stěžovatelka byla dle názoru ošetřujícího lékaře stabilizovaná.

[42] Z těchto skutečností, ani ze žalobního tvrzení stěžovatelky městský soud nemohl dovodit, že by na ni zajištění mělo dopady dosahující úrovně krutého, nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy. Propouštěcí zpráva se nezmiňuje o tom, že by výlučným důvodem zdravotních potíží stěžovatelky bylo její zajištění, lékaři se nijak nevyjádřili o nevhodnosti jeho dalšího trvání. Nejvyšší správní soud též znovu připomíná, že stěžovatelce byla v rámci zajištění zřejmě poskytnuta adekvátní lékařská péče včetně potřebné medikace.

[43] Námitku stěžovatelky, že je obětí obchodování s lidmi, městský soud vypořádal prostým konstatováním, že tato okolnost nebyla žalovanému v době jeho rozhodování známa, a proto mu nelze vyčítat, že se jí nezabýval. Ani v tom však Nejvyšší správní soud nespatřuje pochybení, neboť tvrzení stěžovatelky, že byla v Japonsku obětí obchodování s lidmi, nepovažuje za závažný důvod odůvodňující prolomení pravidla vázanosti správních soudů skutkovým stavem, který tu byl ke dni rozhodování žalovaného správního orgánu.

[44] Nelze totiž přehlížet, že stěžovatelka tuto okolnost zmínila až v žalobě proti rozhodnutí o zajištění, ačkoli jí objektivně nic nebránilo ji žalovanému sdělit dříve. Naopak v rámci podání vysvětlení uvedla, že jí nic nebrání vycestovat a plánuje se vrátit do Japonska. Nejvyšší správní soud dále nepřehlédl, že stěžovatelka žalovanému řekla, že do České republiky přijela z Belgie, kam přiletěla z Japonska. V soudním řízení však začala tvrdit, že ji z Japonska vyslali shánět další dívky do Turecka a do Maroka, odkud uprchla do Evropy.

[45] Nejvyšší správní soud též připomíná, že samotné postavení stěžovatelky coby zranitelné osoby nevylučuje možnost jejího zajištění za účelem správního vyhoštění (na rozdíl od rozhodnutí o odepření vstupu, jako tomu bylo ve věci sp. zn. 9 Azs 193/2019 - 48, viz výše)

[46] Nejvyšší správní soud dále odkazuje na svou judikaturu týkající se prolomení pravidla vyjádřeného v § 75 odst. 1 s. ř. s. s ohledem na požadavky vyplývající z čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve vztahu k možnosti, která umožňuje v žalobě nově uplatnit pouze takové skutečnosti, které žalobce nemohl bez svého zavinění uvést již v řízení před správním orgánem. Požadavek na soudní přezkum *ex nunc* „nelze chápat jako podporu bezdůvodného roztržštění vyličení skutkového příběhu žadatele o mezinárodní ochranu v různých fázích řízení, včetně přezkumného soudního řízení. Jedná se o opatření, které má zamezit nesprávnému posouzení situace žadatelů ve světle aktuálních poměrů a závažných změn situace v zemi jejich původu či jejich osobních poměrů“ (srov. rozsudek ze dne 26. listopadu 2015 č. j. 10 Azs 194/2015 - 32). V případě rozhodování o žádosti o mezinárodní ochranu i v kontextu rozhodování o správním vyhoštění přitom jde v konečném důsledku o dodržení zásady *non-refoulement* (v kontextu správního vyhoštění by postavení stěžovatelky jako oběti obchodování s lidmi mohlo být relevantní především coby překážka vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, tedy opět hrozící porušení čl. 3 Úmluvy). Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obecně lze i po cizincích, s nimiž je vedeno řízení o správním vyhoštění (či kteří jsou za tímto účelem zajištěni), požadovat, aby všechny relevantní okolnosti, které jsou jim v té době známy, vyličili již správnímu orgánu.

[47] Jelikož stěžovatelka neuvedla žádný objektivní důvod, který by jí bránil poukázat na to, že je obětí obchodování s lidmi, již při podání vysvětlení předcházejícím jejímu zajištění (kromě obecného tvrzení, že „vzhledem k povaze zmíněných informací a citlivosti dané věci má stěžovatelka za to, že opožděné vyjevení předmětných skutečností je pochopitelné“), není na místě, aby soudy přezkoumávaly toto tvrzení uplatněné až v žalobě proti rozhodnutí o zajištění, *nota bene* v situaci, kdy je v rozporu s tím, co stěžovatelka uváděla před vydáním tohoto rozhodnutí.

[48] Uvedené však v žádném případě neznamená, že by se nakonec nemohlo prokázat, že stěžovatelka skutečně je obětí takto závažné trestné činnosti. Pro takto komplexní úvahy však není místo v řízení, jehož předmětem je zajištění stěžovatelky za účelem správního vyhoštění, kdy je splnění podmínek pro budoucí správní vyhoštění posuzováno pouze předběžně. Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že stěžovatelka podala proti rozhodnutí o správním vyhoštění odvolání, v němž svůj příběh podrobně vyličila. Lze tedy očekávat, že se jím bude žalovaný řádně zabývat, a dojde-li k závěru, že stěžovatelka může vycestovat do země původu, budou jej moci posoudit i soudy v řízení o žalobě proti správnímu vyhoštění.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[49] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, pročez ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[50] Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud apeluje na žalovaného, aby s ohledem na závazky, jež České republice vyplývají z čl. 3 a 5 Úmluvy, sám soustavně a pečlivě zkoumal další trvání podmínek pro zajištění stěžovatelky, jak mu ukládá § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Z podkladů, které stěžovatelka přiložila ke kasační stížnosti, totiž vyplývá, že její zdravotní stav se od doby, kdy byl vydán nyní posuzovaný rozsudek městského soudu, zhoršuje. Delší trvání zajištění by též mohlo vyvolat pochybnosti o přiměřenosti tohoto opatření (nejde o trest!) – nelze zapomínat, co je „ve hře“, že je zde poměřováno právo stěžovatelky na osobní svobodu (omezenou v tuto chvíli již pátý měsíc) a právo na život na straně jedné s obecným zájmem na dodržování zákonů České republiky, které stěžovatelka v relativně nízké intenzitě porušila pobytem bez víza, pokusem o krádež jídla a držením cestovního dokladu vystaveného na jméno jiné osoby.

pokračování

[51] Nejvyšší správní soud též v této souvislosti připomíná své přesvědčení o rozporu lhůty omezující podání žádosti o propuštění ze zajištění upravené v § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců s čl. 5 odst. 4 Úmluvy, což by měl žalovaný vzít v úvahu v případě, že stěžovatelka o propuštění požádá v době, kdy k tomu podle citovaného ustanovení není oprávněna; jde-li o rozpor s mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy České republiky, použije se přednostně mezinárodní smlouva, a tento závěr mohou učinit nejen soudy, ale ve své aplikační praxi i správní orgány. Žalovaný tak bude postupovat v souladu s právem, pokud na základě přednostní aplikace čl. 5 odst. 4 Úmluvy připustí rozhodování o žádosti o propuštění ze zařízení podané i v době, kdy k tomu stěžovatelka není *de lege lata* dle § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců oprávněna, čímž *in favorem libertatis* (tj. ve prospěch základních práv a svobod stěžovatelky) umožní periodický soudní přezkum trvání důvodů pro omezení osobní svobody ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy; je-li totiž soudní přezkum připuštěn v pravidelných a přiměřených intervalech, nezávislých na vnějších okolnostech, přestává být problematickým pravidlo § 75 s. ř. s., podle něhož soud vychází ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu.

[52] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, pročež se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[53] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 3. září 2019 č. j. 6 Azs 170/2019 - 14 byl žalobkyni ustanoven zástupcem advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce platí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Ustanovenému zástupci žalobkyně byla přiznána odměna za dva úkony právní služby spočívající v sepsu a podání doplnění kasační stížnosti [jeden úkon dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)], a v doplnění aktuálních informací [„poloviční“ úkon dle § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. h) advokátního tarifu], přičemž za tyto úkony mu náleží odměna ve výši 1,5 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Ustanovený zástupce žalobce není plátcem daně z přidané hodnoty, celková výše jeho odměny a nákladů proto činí 5 250 Kč. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 13. listopadu 2019

JUDr. Tomáš Langášek  
předseda senátu