



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně:]
], nar. 1], st. přísl.], zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2019, č. j. OAM-198/LE-LE05-LE05-NV-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2019, č. j. 4 A 20/2019 - 25,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2019, č. j. 4 A 20/2019 - 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobkyně **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3 400 Kč. Tato částka bude vyplacena JUDr. Maroši Matiaškovi, LL. M., advokátovi se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně přicestovala coby tranzitní cestující dne 18. 3. 2019 letecky z Moskvy do České republiky a na Letišti Václava Havla Praha požádala o mezinárodní ochranu. Následně vydal žalovaný rozhodnutí ze dne 21. 3. 2019, č. j. OAM-198/LE-LE05-LE05-NV-2019, o nepovolení vstupu na území republiky podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o azylu“), přičemž doba, na kterou se nepovoluje vstup, byla stanovena do 16. 7. 2019. Žalovaný totiž zjistil, že žalobkyně je vedena v Schengenském informačním systému (SIS) jako nežádoucí cizinec, jemuž má být odmítnut vstup na území schengenského prostoru. Navíc ke vstupu do ČR zneužila tranzitního letu z Moskvy přes Prahu do Kyjeva, čímž se pokusila obejít zákaz vstupu na území schengenského prostoru. Žalovaný konstatoval, že v případě povolení vstupu by mohla představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl rozsudkem ze dne 17. 5. 2019. Přisvědčil žalovanému v otázce nebezpečnosti žalobkyně pro veřejný pořádek. Ztotožnil se i se závěrem, že žalobkyně není zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. Žalobkyně neuváděla skutečnosti, z nichž by vyplývalo, že by byla v zemi původu obětí závažného fyzického násilí, uvedla pouze, že má zanícenou nohu, na kterou potřebuje mastičku, a během pobytu v Moskvě tento problém neřešila a neléčila se. Městský soud připomněl, že posuzuje pouze zákonnost rozhodnutí, kterým žalobkyni nebyl na území povolen vstup, nikoli následující postup žalovaného. Skutečnost, že se u žalobkyně po umístění v přijímacím středisku vyvinuly obtíže s dýcháním, není možno posuzovat v rámci přezkoumání rozhodnutí o jejím nevpouštění na území, které bylo vydáno před umístěním v tomto zařízení. K doplněním týkajícím se zhoršení jejího zranění na noze a psychických problémů vzniklých v důsledku pobytu v zařízení na letišti městský soud uvedl, že se jedná o nové skutečnosti, které v době rozhodování žalovaného o nevpouštění na území nebyly známy, takže k nim podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nemůže přihlížet. Žalobkyně má možnost domáhat se u žalovaného přezkoumání, zda trvají důvody, pro které jí byl vstup na území zamezen.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[3] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[4] Zopakovala, že je zranitelnou osobou, jíž měl být vstup na území umožněn. Jednak byla v zemi původu obětí závažného fyzického násilí a jednak se její zdravotní stav v přijímacím středisku dramaticky zhoršil a nastaly u ní psychické problémy, které si vyžádaly urgentní psychiatrickou intervenci v zařízení Praha-Bohnice. Její stav se zhoršoval i po vydání napadeného rozsudku.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem městského soudu.

[6] Stěžovatelka následně zaslala Nejvyššímu správnímu soudu (dále též „NSS“) doplnění kasační stížnosti. Připomněla, že se u ní během zajištění v uzavřeném přijímacím středisku na letišti objevila nová, dříve nediagnostikovaná nemoc – silné astma spojené s panickými stavy. Silné obtíže s dýcháním začala pociťovat po delší době zajištění, kdy se u ní objevily panické záchvaty z důvodu nemožnosti nadechnout se. Byla jí poskytnuta neodkladná lékařská péče a předepsán silný inhalátor, i přes jeho použití se však dostávala do cyklických panických stavů, a byla jí proto nasazena sedativa a léky na spaní. V mezidobí od vydání napadeného rozsudku ze dne 17. 5. 2019 do jeho vyhotovení dne 12. 6. 2019 se radikálně zhoršil její zdravotní stav, což v lékařské zprávě ze dne 28. 5. 2019 potvrdil i lékař Zdravotnického zařízení Ministerstva vnitra. Stěžovatelka byla v té době již *autoagresivní* se *suicidními* sklony, zároveň jí nebylo možné podávat léky, protože v přijímacím zařízení na letišti nebyla po celou dobu přítomna zdravotní sestra. Její zranění na noze se v průběhu zajištění také zhoršilo, způsobilo zánět žil a vyžadovalo cílenou léčbu. Lékař doporučil přesun stěžovatelky do přijímacího střediska v Zastávce u Brna, kde je k dispozici zdravotní péče ve větším rozsahu. Po intervenci Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) byla dne 31. 5. 2019 převezena do přijímacího střediska v Zastávce u Brna.

pokračování

[7] Tvrdí, že od začátku byla zranitelnou osobou ve smyslu demonstrativního výčtu kritérií obsažených v § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, takže neměla být vůbec zajištěna. V zemi původu byla vystavena útokům vyděrače, takže ji lze považovat za oběť jiných vážných forem psychického, fyzického nebo sexuálního násilí. Navíc je osobou se zdravotním postižením, co bránilo jejímu umístění v přijímacím středisku na letišti, jak se ukázalo později. Žalovaný při rozhodování o nepovolení vstupu na území podle § 73 odst. 3 zákona o azylu nevynaložil dostatečné úsilí ke zjištění, zda není osobou zranitelnou, jíž by měl být ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o azylu umožněn vstup na území, kde by měla být dopravena do azylového zařízení. V době vydání rozhodnutí žalovaného s ní ještě nebyl proveden pohovor, z něhož by mohl žalovaný zjistit, zda je či není osobou, u níž může být aplikován § 73 odst. 3 zákona o azylu. Takový pohovor s ní byl proveden až dne 26. 3. 2019. Před rozhodnutím byl pouze vyplněn dotazník týkající se základních osobních údajů. Z něj nebylo možné učinit řádný úsudek o rozsahu potíží stěžovatelky a jejich příčinách, neboť jejím jediným v dotazníku uváděným problémem bylo zranění nohy. Nebylo již dále zjišťováno, jak ke zranění došlo, takže nevyšlo najevo, že se jedná o přímý následek závažného fyzického násilí, kterému předcházelo vydírání stěžovatelky. Zranitelné osoby požívají v řízení o nepovolení vstupu zvláštní ochrany, takže je třeba je identifikovat již v čase vydání rozhodnutí o uložení takového závažného opatření, jako je neumožnění vstupu. Žalovaný má mít pro obdobné situace nástroje a postupy k vyhodnocení zranitelnosti osoby, např. metodické pokyny, pohovory, školené zaměstnance aj. Pokud je nemá nebo je efektivně nevyužívá, porušuje svou povinnost zranitelné osoby identifikovat. Žalovaný ani městský soud navíc nezvažovali možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Přijímací středisko nebylo schopné zajistit pro stěžovatelku potřebnou zdravotní péči, čímž došlo ke zhoršení jejího zdravotního stavu do takové míry, že musela být převezena do jiného zařízení, které již tuto péči poskytnout dokázalo. Připomíná, že podle bodu 78 rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) *Saadi proti Spojenému království* ze dne 29. 1. 2008, stížnost č. 13229/03, platí, že místo a podmínky zbavení svobody musejí být adekvátní, neboť se takové opatření neuplatňuje na pachatele trestných činů, nýbrž na cizince, kteří často v obavě o svůj život prchají ze své vlasti.

[8] Stěžovatelka je také přesvědčena, že v době nepovolení vstupu na území nepředstavovala hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Z rozhodnutí žalovaného nevyplývá, že by zohlednil jakékoliv další skutečnosti kromě záznamu v SIS a nelegálního vstupu na území, nicméně tyto skutečnosti samy o sobě nemohou být pro závěr o shledání hrozby pro veřejný pořádek dostačující. Žalovaný opomněl zohlednit, proč přicestovala a podala žádost o mezinárodní ochranu či za jakých okolností a z jakých důvodů byl vložen záznam do SIS. Stěžovatelka ani neměla možnost tyto důvody správnímu orgánu předestřít vzhledem ke skutečnosti, že v době před vydáním rozhodnutí s ní neproběhl žádný rozhovor ve věci mezinárodní ochrany. Přitom smyslem její cesty bylo uprchnout před hrozbou újmy, které čelila, neboť v zemi původu se stala obětí závažného fyzického násilí a hledá úkryt před mužem, jenž ji pronásleduje a vyhrožuje, že ji zabije. K výkladu neurčitého právního pojmu „veřejný pořádek“ stěžovatelka poukazuje na stanovisko generálního advokáta Giovanni Pitruzzelly přednesené dne 11. 7. 2019 ve věci C-380/18 (*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid proti E. P.*) nyní projednávané Soudním dvorem Evropské unie. Podle generálního advokáta je zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nebo trvání jeho zajištění z důvodů ochrany veřejného pořádku odůvodnitelné „pouze za podmínky, že jeho individuální chování představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné obrožování některého základního zájmu společnosti.“

[9] Stěžovatelka dále tvrdí, že v rozporu s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) neměla k dispozici opravný prostředek,

který by zohlednil zhoršení jejího zdravotního stavu a kterým by mohla dosáhnout svého propuštění z přijímacího střediska na letišti. Městský soud totiž omezil soudní přezkum rozhodnutí o zajištění na skutkový a právní stav existující v čase vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území a odmítl se zabývat zhoršením jejího zdravotního stavu. Žalovaný na zhoršení jejího zdravotního stavu nereagoval a stěžovatelka byla podáním žaloby „zablokována“ v podání žádosti o přezkoumání důvodů zajištění. Podle nynější právní úpravy má osoba nacházející se v letištní detenci dvě možnosti obrany: buď podat žalobu k soudu proti rozhodnutí o nepovolení vstupu podle § 73 odst. 6 a 7 zákona o azylu, nebo se domáhat přezkumu důvodů nepovolení vstupu na území přímo u správního orgánu podle § 73 odst. 9, druhé věty, zákona o azylu. Jde o dva různé opravné prostředky, ovšem pouze prvý z nich lze označit za soudní přezkum zajištění. Druhý jen akcentuje povinnost žalovaného zkoumat důvody zajištění po celou dobu detence, která mu však plyne z první věty § 73 odst. 9 zákona o azylu. Žádost o přezkoumání důvodů zajištění lze podat až po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění, a podala-li zajištěná osoba proti rozhodnutí o zajištění žalobu, pak může žádat o přezkum důvodů zajištění až po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě. V případě zamítnutí žaloby proti rozhodnutí o zajištění má navíc soud podle § 54 odst. 3 s. ř. s. měsíc na vyhotovení odůvodnění rozsudku, což dále odsouvá možnost zajištěné osoby požádat o přezkoumání důvodů zajištění. Důvody zajištění a situace dané osoby se mohou v průběhu zajištění podstatně měnit. Na to však soudní přezkum rozhodnutí o zajištění nereaguje, a to kvůli § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něž *[p]ři přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*

[10] Stěžovatelka se domnívá, že s ohledem na mezinárodní závazky, zejména na čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, městský soud měl povinnost přezkoumat důvody jejího zajištění v přijímacím středisku na letišti (nepovolení vstupu na území) podle situace v čase, kdy rozhodoval o podané žalobě, tedy pohledem *ex nunc*, a ne podle situace o měsíc dříve, kdy žalovaný o zajištění rozhodoval, tedy pohledem *ex tunc*. Účelem čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy je umožnit osobě zbavené svobody domáhat se toho, aby soud přezkoumal, zda je toto zbavení svobody zákonné, přičemž má být zajištěna možnost domáhat se takové kontroly opakovaně v určitých rozumných intervalech. V situaci, kdy ke zbavení osobní svobody nedochází rozhodnutím soudu, ale pouze rozhodnutím správního orgánu, je požadavek na urychlený, efektivní a úplný soudní přezkum v podstatě jedinou zárukou proti jeho svévoli. Z obdobné logiky vychází i legislativa EU a ještě přísnější jsou minimální procesní záruky UNHCR. V České republice navíc není soudní přezkum zbavení osobní svobody automatický, ale je ponechán na iniciativě zajištěné osoby, přestože jde o žadatele o mezinárodní ochranu, kteří i ve strachu o vlastní život nebo bezpečnost prchají ze země původu, zpravidla neumějí česky a už vůbec se nevyznají v právních předpisech a opravných prostředcích. Často jsou tedy závislí na právní pomoci osob docházejících do zařízení, kde jsou umístěni. V této situaci je absence automatického soudního přezkumu sama o sobě zjevně nevýhodná a riziko svévole správního orgánu o to větší. I proto by měl správní soud přezkoumávající důvody zajištění mít povinnost přihlídnout i ke skutečnostem, které nastaly po vydání rozhodnutí o zajištění.

[11] Žalovaný pochybil, když po vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území navzdory zhoršujícímu se zdravotnímu stavu stěžovatelky nezkoumal v souladu s § 73 odst. 9, větou první, zákona o azylu, zda trvají důvody, pro které jí nebyl vstup na území povolen. Městský soud pak nerozporoval závažné zhoršení zdravotního stavu stěžovatelky, avšak nepřihlížel k němu s ohledem na to, že k němu mělo dojít až v době po vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelka byla do přijímacího střediska na letišti umístěna dne 18. 3. 2019, kdy měla jen zánět na noze. Městský soud o její žalobě rozhodoval až dne 17. 5. 2019, kdy již trpěla závažnými dýchacími problémy, panickými záchvaty a dalšími výše popsány zdravotními problémy. V době mezi vyhlášením rozsudku a jeho písemným vyhotovením došlo

pokračování

následně k tak rapidnímu zhoršení jejího zdravotního stavu, že lékař rázně doporučil její převoz do vhodnějších podmínek. Žalovaný byl mezitím nečinný a neplnil svou povinnost zkoumat důvody nepovolení vstupu kontinuálně v průběhu celé doby zajištění v přijímacím středisku na letišti, přestože se stěžovatelka opakovaně obracela na personál zařízení se žádostmi o lékařskou a psychologickou intervenci či přímo se žádostmi o přemístění do jiného zařízení. Pokud se městský soud odmítl zabývat novými skutečnostmi, které měly přímý vliv na zákonost zbavení osobní svobody, protože mu to vnitrostátní procesní pravidla neumožňují, učinil právo stěžovatelky na soudní přezkum zbavení osobní svobody iluzorním. Tento nedostatek vnitrostátních procesních předpisů je třeba překonat výkladem konformním s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy a zavázat správní soudy přezkoumávat zajištění pohledem situace v čase, kdy o zákonosti zajištění rozhodují. Alternativně stěžovatelka navrhuje, aby NSS předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení příslušných částí zákona o azylu, případně s. ř. s., pro jejich nesoulad s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy.

[12] Závěrem stěžovatelka namítá, že v době od vyhlášení napadeného rozsudku dne 17. 5. 2019 do jeho vyhotovení dne 12. 6. 2019, kdy se radikálně zhoršil její zdravotní stav, neměla žádný efektivní opravný prostředek, kterým by mohla dosáhnout svého propuštění. Nemohla podat proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, protože ještě nedisponovala jeho vyhotovenou verzí, a byla také blokována v podání žádosti o přezkoumání důvodů zajištění podle § 73 odst. 9 zákona o azylu, neboť tu lze podat až měsíc po vyhotovení rozsudku. Městský soud po vyhlášení rozsudku objektivně nemohl zohlednit nově nastalé skutečnosti. Stěžovatelka proto navrhuje, aby Ústavnímu soudu byl předložen návrh na zrušení § 73 odst. 6, odst. 7 a odst. 9, věty druhé, zákona o azylu a § 75 odst. 1 s. ř. s. pro rozpor s ústavním pořádkem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[14] Kasační stížnost obsahuje dva okruhy námitek. V prvním stěžovatelka brojí proti nesprávnosti rozhodnutí o nepovolení jejího vstupu na území již pohledem skutečností, jež byly známy v době jeho vydání. V druhém brojí proti tomu, že z důvodu nevhodného nastavení soudního přezkumu tohoto rozhodnutí městský soud nepřihlédl ke zhoršení jejího zdravotního stavu v době od vydání rozhodnutí žalovaného do vyhlášení rozsudku městského soudu, respektive do jeho písemného vyhotovení.

III. a) Zákonost rozhodnutí o nepovolení vstupu na území

[15] První okruh kasačních námitek není důvodný.

[16] Rozhodování žalovaného o nepovolení vstupu na území je upraveno v § 73 odst. 3 a 4 zákona o azylu:

(3) Ministerstvo rozhodne do 5 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany v případě nutnosti o nepovolení vstupu na území žadateli o udělení mezinárodní ochrany, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže

(...)

c) je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek,

(...)

není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

(4) Ministerstvo v rozhodnutí o nepovolení vstupu na území stanoví dobu, po kterou nemůže žadatel o udělení mezinárodní ochrany na území vstoupit; tuto dobu lze prodloužit, a to i opakovaně. Doba pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku na mezinárodním letišti nesmí být delší než 120 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

[17] Stěžovatelka tvrdí, že žalovaný pochybil již v tom, že ji neshledal zranitelnou osobou. Podle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu se za zranitelnou osobu považuje zejména nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilým dítětem nebo rodič nebo rodina se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osoba starší 65 let, osoba se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotná žena, oběť obchodování s lidmi nebo osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí. Toto znění vychází z článku 21 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „příjímací směrnice“): *Členské státy zohlední ve vnitrostátních právních předpisech provádějících tuto směrnici zvláštní situaci zranitelných osob, například nezletilých osob, nezletilých osob bez doprovodu, zdravotně postižených osob, starších osob, těhotných žen, osamělých rodičů s nezletilými dětmi, obětí obchodování s lidmi, osob trpících závažnou chorobou, osob s duševní poruchou a osob, které byly podrobeny mučení, znásilnění nebo jiným formám hrubého psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako jsou oběti ženské obrůzky.*

[18] V případě zranitelných osob se namísto postupu podle § 73 odst. 3 uplatní § 74 odst. 1 zákona o azylu: *Ministerstvo umožní bez rozhodnutí, neukládá-li zvláštní opatření, vstup na území cizinci, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, a zajistí jeho dopravu do azylového zařízení na území, jde-li o zranitelnou osobu, s výjimkou osoby se zdravotním postižením, které nebrání jejímu umístění v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců.*

[19] NSS ovšem ve shodě s městským soudem shledal, že v době rozhodování žalovaného nebylo zjevné, že by stěžovatelka byla zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

[20] Ze správního spisu plyne, že stěžovatelka přicestovala do ČR dne 18. 3. 2019. Z výsledku šetření Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, z téhož dne bylo zjištěno, že je vedena v Schengenském informačním systému (SIS) jako nežádoucí cizinec, jemuž má být odmítnut vstup na území schengenského prostoru. Téhož dne požádala o mezinárodní ochranu. Dne 21. 3. 2019 poskytla údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. V kasační stížnosti sice zdůrazňuje, že podrobný pohovor, z něhož by mohlo být usuzováno, zda je či není osobou, u níž může dojít k aplikaci § 73 odst. 3 zákona o azylu, s ní byl veden až dne 26. 3. 2019. K tomu je však třeba konstatovat, že již při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 21. 3. 2019 měla příležitost upozornit na skutečnosti, které by ukazovaly na to, že je zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

[21] Toto poskytnutí údajů totiž bylo sice relativně stručné, což ostatně plyne ze skutečnosti, že bylo součástí rozhodování o nepovolení vstupu na území, které může podle citovaného § 73 odst. 3 zákona o azylu trvat maximálně pět dnů. Zároveň však bylo vedeno formou pohovoru za přítomnosti tlumočnice z ruského jazyka, bylo zachyceno na třech stránkách protokolu (strany 12 – 14 správního spisu) a stěžovatelka podepsala každou stranu tohoto protokolu, s nímž byla prostřednictvím tlumočnice seznámena. Část otázek sice vyžadovala pouze stručnou odpověď (jméno, příjmení, datum narození, státní příslušnost a podobně), kromě nich zde ovšem byly i otázky, které stěžovatelce umožňovaly vlastními slovy vylíčit průběh cesty z vlasti do ČR, důvody žádosti o mezinárodní ochranu a popsat její zdravotní stav, zdravotní omezení, popřípadě jiné zvláštní potřeby.

pokračování

[22] Stěžovatelka této možnosti využila a popsala, že její problémy začaly tím, že dala v Pinsku do zastavárny svůj norkový kožich a Sergej ze zastavárny jí slíbil, že jí za něj dá 1 100 dolarů, ale dal jí jen 700 dolarů. Když chtěla víc, dal jí ekvivalent 200 dolarů, ale musela podepsat, že si od něj půjčila 250 dolarů. Poté za ní přišel a chtěl, aby mu vrátila 250 dolarů. O tři dny později za ním přišla a on ji zbil. O další tři dny později odjela vlakem do Brestu a poté do Moskvy, kde pracovala a bydlela v hostelu. Poté, co ji zde muž ze zastavárny našel a vyhrožoval, že ji zabije, si v Moskvě koupila letenku do Kyjeva přes Prahu. V případě návratu se obávala právě Sergeje ze zastavárny, jemuž zastavila norkový kožich a musela podepsat, že si od něj peníze půjčuje. Nyní je chce zpět a poté, co zjistil, že byla v Moskvě, se tam bála zůstat. Chtěla by proto vydělat peníze a zaplatit mu, také proto, aby se něco nestalo jejím dcerám.

[23] Uvedená vyjádření plně odpovídají tomu, že rozhodování o nepovolení vstupu na území bylo realizováno v podmínkách prostor mezinárodního letiště a bylo vedeno snahou rozhodnout v krátkém zákonném limitu, v jehož rámci je obvykle třeba také obstarat tlumočníka, jako tomu bylo i v nyní posuzovaném případě. Stručnost pohovoru také odpovídá tomu, že jeho cílem není být jediným podkladem pro meritorní rozhodnutí o samotném udělení mezinárodní ochrany, ale pro rozhodnutí o režimu, ve kterém proběhne řízení o udělení mezinárodní ochrany. Je proto pochopitelné, že jeho smyslem je poskytnout žalovanému základní informace, které mu umožní rozhodnout o podobě dalšího řízení, včetně otázky, zda je třeba rozhodnout o nepovolení vstupu na území či zda je žadatel zranitelnou osobou.

[24] Právě tak byly dotazy strukturovány a podle názoru NSS poskytly žalovanému informace potřebné pro tato rozhodnutí, jak požaduje stěžovatelkou citovaný rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016 - 31, podle nějž *„hodnocení podmínek pro nepovolení vstupu na území dle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu musí v případě žadatele o mezinárodní ochranu, který požádal o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, zahrnovat i důkladné posouzení případné zranitelnosti stěžovatele ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i), § 46a odst. 3, § 47 odst. 2 a § 73 zákona o azylu, jakož ve smyslu čl. 11 nové přijímací směrnice.“* Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že neměla dostatečnou příležitost poukázat na své zdravotní problémy. To však není pravda. V odpověď na otázku č. 23 ke svému zdravotnímu stavu uvedla: *„Mám bronchitidu a poté, co mě zbili, mám zanícenou nobu, na kterou jsem dostala v Moskvě mastičku, jinak jsem to neléčila, ale potřebuji znovu nějakou mast, aby se to vyléčilo a více nezanítlo.“* Pokud by měla v dané době vážnější zdravotní problémy, není zjevné, co by jí bránilo na ně upozornit. Naopak upozornění na bronchitidu a zánět na noze nemuselo ani podle názoru NSS vést žalovaného k závěru, že jde o problémy natolik závažné, že je stěžovatelka *osobou se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním* ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

[25] Stejně tak z jejích výše citovaných odpovědí na otázky č. 18 a č. 24 neplynulo, že by byla ve smyslu tohoto ustanovení obětí obchodování s lidmi nebo osobou, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí. Aniž by NSS jakkoli zlehčoval obtížnost její životní situace, je třeba připomenout, že životní situace uvedené v § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu jsou charakteristické svou velmi intenzivní závažností. NSS proto nepokládá za pochybení žalovaného, pokud zbití mužem, jemuž stěžovatelka dala do zastavárny norkový kožich, neoznačil za vážnou formu psychického, fyzického nebo sexuálního násilí a nepostavil ji na roveň obětem obchodování s lidmi, mučení či znásilnění.

[26] Šlo tedy o situaci zcela odlišnou od situace řešené v rozsudku ze dne 2. 6. 2016, č. j. 9 Azs 19/2016 - 50, kde NSS vytkl žalovanému, že se v případě žadatelky z Ázerbájdžánu, kde byla údajně dvakrát mučena policisty a prodělala otřes mozku, otázkou její zranitelnosti

při rozhodování podle § 73 zákona fakticky vůbec nezabýval a na její řešení „rezignoval pouze s odkazem na to, že orgány jiného státu se relevantními okolnostmi nepochybně musejí zabývat v jiném řízení týkajícím se jiné otázky (udělením mezinárodní ochrany podle norských právních předpisů). České orgány navíc ani neměly norské rozhodnutí k dispozici a samotný fakt, že jím nebyla udělena mezinárodní ochrana, nic nevyovídá o tom, z jakých důvodů se tak stalo, zda norské orgány posuzovaly otázky, které jsou relevantní z hlediska hodnocení zranitelnosti osoby ve smyslu § 73 odst. 7 zákona o azylu, a s jakým výsledkem. Především je však třeba zopakovat, že české orgány nejsou při posuzování této otázky vázány hodnocením norských orgánů v řízení o udělení mezinárodní ochrany. I kdyby se týkalo shodných skutkových okolností, žalovaného to nezabavuje povinnosti řádně zjišťovat skutkový stav a právně jej kvalifikovat za účelem aplikace citovaného ustanovení.“

[27] Postup žalovaného byl v souladu s právními závěry vyjádřenými v rozsudku NSS ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Azs 123/2015 - 47, kde NSS taktéž zdůraznil, že „zákon stanovuje pro rozhodnutí o povolení vstupu na území velmi krátkou lhůtu pro rozhodnutí (5 dnů od učinění prohlášení cizince o mezinárodní ochraně). Tato krátká lhůta sice správní orgán nezabavuje povinnosti řádně zjišťovat skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, opravňuje ho však ke zvolení co nejrychlejšího a nejefektivnějšího postupu.“ Ke zdravotním problémům, jejichž závažnost stěžovatelka v citovaném rozsudku rozvedla teprve při soudním přezkumu, pak NSS uvedl: „Při posuzování zdravotního stavu žadatele o mezinárodní ochranu ministerstvo prvotně vychází z informací v dotazníku žádosti o udělení mezinárodní ochrany, konkrétně z odpovědi na otázku ‚Jaký je Váš zdravotní stav?‘. Pokud žadatel uvede – jak to učinila stěžovatelka - že jeho zdravotní stav je dobrý, je logické, že správní orgán nemá důvod předpokládat jakékoliv závažnější zdravotní problémy žadatele. Pokud by však stěžovatelka uvedla či nějakým způsobem naznačila (např. předložením lékařské zprávy), že trpí zdravotními problémy, nebo by tomu nasvědčovalo vlastní pozorování pracovníků ministerstva či jiné indicie, bylo by na správním orgánu, aby aktivně dále zjišťoval, zda tyto problémy dosahují takové intenzity, že je třeba stěžovatelku považovat za zranitelnou osobu ve smyslu § 73 odst. 7 zákona o azylu. Jestliže vážnému zdravotnímu postižení stěžovatelky nic nenapovídalo, lze považovat skutková zjištění správního orgánu založená na podkladech z řízení o udělení mezinárodní ochrany za dostatečná. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalovaný dostal své povinnosti zjišťovat skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a měl tak k dispozici dostatek informací pro posouzení ‚zranitelnosti‘ stěžovatelky. (...) Pokud by stěžovatelka trpěla natolik závažnými zdravotními problémy, jak je popisuje ve své kasační stížnosti, není pravděpodobné, že by je nezminila také ve své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, protože i v tomto řízení je v zájmu stěžovatelky co nejpodrobněji popsat svůj aktuální stav. Lze si představit, že stěžovatelka by nepovažovala za potřebné zmínit určité běžné, nezávažné zdravotní problémy, nikoliv však problémy dosahující intenzity vážného zdravotního postižení, které vyžaduje § 73 odst. 7 zákona o azylu pro identifikaci osoby jako zranitelné.“

[28] Zjištění žalovaného byla dostatečná i k učinění závěru, že by stěžovatelka mohla představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Jak plyne ze záznamu v SIS, stěžovatelce byl zakázán pobyt na území členských států EU. Z jejího postupu je zjevné, že tento zákaz chtěla obejít, a to tím, že si koupila letenku z Moskvy do Kyjeva přes Prahu a právě zastávku v Praze využila ke vstupu na území ČR. Její motivace zdůrazňované v kasační stížnosti, tedy obavy z muže ze zastavárny, samozřejmě nejsou irelevantní. Na druhou stranu však nelze přehlédnout ani to, že sama stěžovatelka uvedla při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu, že do ČR přijela jednak proto, aby se před ním skryla, ale také proto, že by tu chtěla vydělat peníze a zaplatit mu. Její pokus o obejítí zákazu vstupu na území EU byl tedy podle její vlastní výpovědi motivován jak strachem z tohoto muže, tak snahou vydělat na území ČR peníze, které by mu mohla zaplatit. Rozhodování o nepovolení vstupu na území není z povahy věci natolik podrobné, aby jednoznačně určilo, které z těchto důvodů převažují; k tomu je určeno řízení o udělení mezinárodní ochrany. Již na základě stručné stěžovatelčiny výpovědi se však žalovaný mohl důvodně domnívat, že by mohla představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, neboť sama uvedla, že chce v ČR vydělávat peníze, přestože sem přicestovala jen za cenu obejítí zákazu vstupu na území ČR. Nebylo tedy v době rozhodování

pokračování

žalovaného nepřiměřené, že rozhodl o nepovolení vstupu na území, a nikoli například o uložení zvláštních opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu, na něž odkazuje § 73 odst. 3 zákona o azylu.

[29] Na tomto závěru nic nemění ani stěžovatelčin poukaz na stanovisko generálního advokáta Giovanniho Pitruzzelly přednesené dne 11. 7. 2019 ve věci C-380/18 (*Staatssecretaris van Justitie en Veilighei proti E. P.*); je ostatně třeba zdůraznit, že jde právě pouze o stanovisko generálního advokáta, sám Soudní dvůr EU ve věci dosud nerozhodl. Navíc se věc týká výkladu pojmu veřejný pořádek v kontextu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex); nikoli v kontextu přijímací směrnice, o jejíž články 8 a 9 jde v nyní posuzovaném případě. Sám Soudní dvůr EU ve své judikatuře opakuje, že význam a dosah pojmu „veřejný pořádek“ není jednotný napříč unijním právním řádem, naopak má být „určen s ohledem jak na znění dotýčných ustanovení unijního práva, tak na jejich kontext, jakož i na cíle sledované právní úpravou, jejíž jsou součástí“ rozsudek Soudního dvora EU ze dne 24. 6. 2015, ve věci C - 373/13, *H. T. proti Land Baden-Württemberg*, bod 58).

[30] NSS proto posouzení prvního okruhu kasačních námitek uzavírá konstatováním, že postupy žalovaného byly dostatečné k tomu, aby v daném krátkém čase identifikoval, zda byla stěžovatelka zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu; a zároveň se ztotožňuje i s jeho závěrem, že na základě informací poskytnutých stěžovatelkou v rámci těchto postupů nebylo v době jeho rozhodnutí ze dne 21. 3. 2019 zjevné, že by zranitelnou osobou byla.

III. b) Neúčinnost soudního přezkumu

[31] V druhém okruhu kasačních námitek stěžovatelka brojí proti tomu, že městský soud nezohlednil, respektive nemohl zohlednit zhoršení jejího zdravotního stavu, k němuž došlo po rozhodnutí žalovaného, až do vydání rozsudku městského soudu dne 17. 5. 2019, respektive do jeho vyhotovení dne 12. 6. 2019. Zároveň byla na dobu jeho vyhotovení vázána i možnost požádat žalovaného o posouzení, zda trvají důvody, pro něž jí nebyl vstup na území povolen, neboť takovou žádost je podle § 73 odst. 9 zákona o azylu možné podat až po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě.

[32] Úprava soudního přezkumu rozhodnutí o nepovolení vstupu na území je obsažena v § 73 odst. 6 a 7 zákona o azylu:

„(6) Proti rozhodnutí ministerstva o nepovolení vstupu na území a o prodloužení doby, po kterou nelze vstup na území žadateli o udělení mezinárodní ochrany povolit, lze podat žalobu do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí, a to prostřednictvím ministerstva nebo u místně příslušného krajského soudu, kterým je krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany v den podání žaloby hlášen k pobytu.

(7) V případě, že je žaloba podána prostřednictvím ministerstva, ministerstvo předloží soudu žalobu, vyjádření k žalobě a správní spis do 5 dnů ode dne doručení žaloby, je-li žaloba podána u příslušného soudu, vyžádá si soud správní spis. Ministerstvo předloží soudu vyjádření k žalobě a správní spis do 5 dnů a zároveň doručí své vyjádření k žalobě žadateli o udělení mezinárodní ochrany; o žalobě soud rozhodne do 7 pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu. Soud nařídí k projednání věci jednání, navrhne-li to účastník řízení nejpozději do 5 dnů ode dne podání žaloby nebo je-li to nezbytné; o tom musí být žadatel o udělení mezinárodní ochrany v rozhodnutí ministerstva poučen. Rozhodne-li soud o zrušení napadeného rozhodnutí, vyzoomí o tom ministerstvo bezprostředně po vyhlášení rozsudku.“

[33] Soudní přezkum rozhodování o nepovolení vstupu na území byl v zákoně o azylu zakotven zákonem č. 379/2007 Sb. v souvislosti s kritikou předchozí úpravy vyjádřenou následně

také v rozsudku ESLP *Rashed proti ČR* ze dne 27. 11. 2008, stížnost č. 298/07. Nezbytnost jeho zakotvení je dána tím, že přímým důsledkem rozhodnutí o nepovolení vstupu na území je omezení osobní svobody, neboť cizinec musí setrvat pouze v přijímacím středisku na mezinárodním letišti, leda by se rozhodl vycestovat z území ČR (k této eventualitě viz bod 126 nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.).

[34] Vzhledem k tomu, že jde o omezení osobní svobody podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy, má cizinec, jemuž nebyl povolen vstup na území, podle čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy „právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zřavení svobody a nařídil propuštění, je-li zřavení svobody nezákonné.“

[35] Na soudní přezkum těchto rozhodnutí navíc dopadá také podrobnější čl. 9 odst. 3 přijímací směrnice: „V případech, kdy zajištění nařizují správní orgány, zajistí členské státy, aby mohl být proveden z moci úřední nebo na žádost žadatele rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku příslušného řízení. Členské státy za tímto účelem stanoví ve vnitrostátním právu lhůtu pro provedení přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední nebo přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele. Je-li zajištění shledáno v rámci soudního přezkumu jako nezákonné, musí být dotčený žadatel neprodleně propuštěn.“

[36] Jak k výše citovanému čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy uvedl NSS v rozsudku ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012 - 26, č. 2780/2013 Sb. NSS: „Záruka zakotvená v citovaném článku zahrnuje právo na pravidelný soudní přezkum důvodů pro trvání zřavení osobní svobody. Ten může být prováděn soudy automaticky, postačuje však umožnění cizinci iniciovat takový přezkum v rozumných intervalech (viz např. rozsudky ESLP ze dne 25. 10. 1989 ve věci *Bezicheri proti Itálii*, stížnost č. 11400/85, ze dne 5. 11. 1981, ve věci *X proti Spojenému království*, stížnost č. 7215/75, nebo ze dne 15. 11. 2005, ve věci *Reinprecht proti Rakousku*, stížnost č. 67175/01). (...) V případě, že by v tomto řízení nebyl garantován účinný přezkum v rozumných intervalech, pak by orgán policie i správní soud, vázán imperativem vyplývajícím z čl. 10 Ústavy, byl povinen poskytnout ochranu proti porušování čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy Českou republikou. (...) V dané souvislosti je nutno vzít v úvahu, že cizinec je podle zákona o pobytu cizinců zajištěn z typově podstatně méně závažných důvodů než vazebně stíhaný obviněný v trestním řízení, takže je nezbytné, aby standard soudní ochrany jeho osobní svobody byl přinejmenším takový, jaký je ve vazebních věcech. I ve věcech zajištění cizince totiž platí, že omezení jeho osobní svobody je krajní prostředek, který může být užít jen tehdy, nelze-li účelu řízení, v rámci něhož se zajištění děje, dosáhnout jinak.“

[37] Je tedy třeba posoudit, zda nynější zákonná úprava umožňuje slovy právě citovaného rozsudku vycházejícího z judikatury ESLP k čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy „účinný přezkum v rozumných intervalech“. Stěžovatelka tvrdí, že tomu tak není, neboť správní soudy jsou ve svém rozhodování limitovány zásadou přezkumu pohledem stavu *ex tunc*, jak je vyjádřena v § 75 odst. 1 s. ř. s.: *Při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. Soudy tak sice poskytují přezkum se všemi atributy soudního rozhodování, citované ustanovení jim však zabraňuje přihlídnout ke změnám, k nimž došlo po vydání napadeného správního rozhodnutí. V tomto ohledu stěžovatelka přílehlavě upozorňuje na rozsudek ESLP *Shishkov proti Bulharsku* ze dne 9. 1. 2003, stížnost č. 38822/97, v jehož bodě 88 soud k článku 5 odst. 4 Evropské úmluvy zdůraznil: „Odstavec 4 obsahuje procesní záruku mimo jiné proti pokračování zajištění, které – jakkoli bylo původně nařízeno v souladu se zákonem – se posléze mohlo stát nezákonným a nedůvodným.“ Z citovaného judikátu plyne, že soudní přezkum má být nastaven tak, aby bylo možno zohlednit i změny, v jejichž důsledku se původně zákonné omezení osobní svobody stalo nezákonným; v nyní posuzovaném případě by to znamenalo možnost městského soudu zohlednit, zda se stěžovatelka stala zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

pokračování

[38] K těmto změnám může podle zákonné úpravy přihlédnout žalovaný v rámci zkoumání, zda trvají důvody, pro které nebyl žadatel o mezinárodní ochranu povolen vstup na území, jak plyne z § 73 odst. 9 zákona o azylu: „*Ministerstvo po dobu platnosti rozhodnutí o nepovolení vstupu zkoumá, zda trvají důvody, pro které nebyl žadatel o udělení mezinárodní ochrany vstup na území povolen. Ministerstvo při vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území poučí žadatele o udělení mezinárodní ochrany o jeho právu požádat o přezkoumání důvodů nepovolení vstupu na území, a to po uplynutí 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva nebo, podal-li proti tomuto rozhodnutí žalobu, ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě.*“

[39] Posuzování ze strany žalovaného však jednak z povahy věci není soudním přezkumem, zejména je pak třeba přisvědčit stěžovateli, že požadovaná periodicitu přezkumu (přezkum v rozumných intervalech) je zde problematizována tím, že podle druhé věty citovaného ustanovení může žadatel o mezinárodní ochranu, který napadl původní rozhodnutí žalovaného žalobou, požádat žalovaného o toto posouzení trvání důvodů teprve po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě.

[40] Stěžovatelka má tedy pravdu, že pokud je doslovně aplikován § 73 odst. 9 zákona o azylu a § 75 odst. 1 s. ř. s., pak je kombinace soudního přezkumu a správního posouzení trvání důvodů pro nepovolení vstupu na území nastavena způsobem, který pro žadatele o mezinárodní ochranu v situaci, ve které se nacházela ona, nenaplňuje požadavky vyplývající z čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy. Žadatel o mezinárodní ochranu, jemuž se po rozhodnutí o nepovolení vstupu na území výrazně zhorší zdravotní stav, je totiž postaven před dilema, zda se spolehne výhradně na správní řízení podle § 73 odst. 9 zákona o azylu a fakticky rezignuje na možnost soudního přezkumu; nebo zda podá žalobu ke správnímu soudu, a dosáhne tak sice soudního přezkumu, ten ale nebude moci zohlednit podstatné změny, k nimž došlo po rozhodnutí žalovaného, a zároveň v době trvání řízení o této žalobě nebude moci podat žalovanému návrh podle § 73 odst. 9 zákona o azylu. Stojí tak před dilematem, zda bude její přezkum spíše účinný nebo zda bude uskutečněn v rozumných intervalech, což ale odporuje tomu, že judikatura ESLP požaduje splnění obou těchto atributů současně.

[41] Stěžovatelka navrhuje, aby tento nedostatek byl napraven buď ústavně konformním výkladem, nebo předložením návrhu na zrušení dotčených ustanovení zákona o azylu a s. ř. s. Ústavnímu soudu. K tomu je třeba konstatovat, že k naplnění požadavků čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, jak byla vyložena ESLP, je možno dospět za využití výkladu vnitrostátních předpisů, který bude konformní s tímto ustanovením Evropské úmluvy, takže předložení návrhu Ústavnímu soudu není namístě. Jak totiž plyne ze setrvalé judikatury založené již nálezem ze dne 26. 3. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 48/95, č. 121/1996 Sb., v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení; při jeho aplikaci je úkolem soudů interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem.

[42] Obdobnou situaci jako v nyní posuzovaném případě již NSS řešil v rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007 - 63, č. 1459/2008 Sb. NSS, kde posuzoval souladnost tehdejšího znění § 73 zákona o azylu s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy a dospěl k závěrům, které nabízejí východisko i pro aplikaci nynějšího znění tohoto ustanovení. NSS zde konstatoval: „*Potřebu urychleného řízení je však v dané věci možné jednoznačně dovodit z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pod jejíž ochranou se stěžovatel nacházel, což ostatně připustil i městský soud, když se v napadeném usnesení ztotožnil s názorem stěžovatele, že jeho umístění v přijímacím středisku je třeba*

považovat za zřehnutí osobní svobody ve smyslu čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jenž zaručuje právo na svobodu a osobní bezpečnost.

Čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky proklamativně stanoví, že Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Tím, že respekt k těmto závazkům byl vtělen do samotného uvozujícího článku Hlavy první Ústavy, když odst. 2 obsahově navazuje na odst. 1, v němž je Česká republika definována jakožto svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka, lze jej chápat jako ústavní generální klauzuli sui generis a zároveň jako jeden z nejpodstatnějších charakteristických rysů ústavního pořádku České republiky prozrazující celým jejím právním řádem. Na tuto obecnou klauzuli pak navazuje čl. 10 Ústavy, který blíže stanoví, že „vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“. První věta klade výše specifikované mezinárodní úmluvy na roveň vnitrostátním právním normám, druhá věta, za středníkem, pak ukládá orgánům aplikujícím právo přednostně aplikovat mezinárodní úmluvu, jsou-li ustanovení v ní obsažená v rozporu s normou vnitrostátní, která by jinak měla být aplikována.

Vycházejí z výše uvedeného tedy Nejvyšší správní soud k nastolené otázce efektivnosti soudní ochrany poskytnuté stěžovateli podle § 82 s. ř. s. uzavírá, že soudce je ve své rozhodovací činnosti vázán nejen zákonem, ale také mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky), a proto při procesu aplikace práva v dané věci bylo na místě zohlednit nejen všechna relevantní ustanovení vnitrostátního práva, ale také závazky vyplývající pro Českou republiku z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a přizpůsobit příslušné procesní postupy, které s. ř. s. stanoví, tak, aby bylo možné rozhodnout urychleně v reálném čase, a předejít tak případnému odepření spravedlnosti (denegatio iustitiae).“

[43] V právě citovaném případě NSS dovedl z čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy povinnost soudů vykládat § 82 s. ř. s. tak, jako by v něm byl zakotven požadavek rychlosti předmětného řízení. Podobný přístup je třeba použít i na § 75 s. ř. s. a vyložit jej takovým způsobem, který bude souladný s požadavky čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, a to případně i za použití přednostní aplikace mezinárodní smlouvy před textem zákona podle čl. 10 Ústavy. Ostatně již v právní větě rozsudku ze dne 21. 3. 2006, č. j. 2 Azs 75/2005 - 75, NSS konstatoval: „Soud je i při aplikaci kogentních norem procesního práva vázán článkem 10 Ústavy ČR. Nesmí proto použít vnitrostátní procesní normu (zde ustanovení § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. obsahující zákaz rozšiřovat žalobu o další žalobní body po lhůtě pro její podání), pokud by její aplikace nutně a nevyhnutelně vedla k porušení zásady non-refoulement obsažené v čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků či k porušení zákazu vyhostit cizince do země, kde by byl vystaven hrozbě mučení či nelidského a ponižujícího zacházení či trestu, jenž vyplývá z čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a z judikatury Evropského soudu pro lidská práva tento článek vykládající.“

[44] Stejný přístup je nutno aplikovat i ve vztahu § 75 odst. 1 s. ř. s. a čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy. Pokud by doslovná aplikace zásady přezkumu podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, vedla k tomu, že by soudní přezkum rozhodování o nepovolení vstupu na území nebylo možno pokládat za „účinný přezkum v rozumných intervalech“ požadovaný článkem 5 odst. 4 Evropské úmluvy, vyplývá správnímu soudu z čl. 1 odst. 2 a z čl. 10 Ústavy povinnost přednostně aplikovat požadavky Evropské úmluvy. To v daném případě znamená povinnost soudu navzdory zásadě vyjádřené v § 75 odst. 1 s. ř. s. zohlednit i podstatné změny, k nimž došlo po vydání přezkoumávaného rozhodnutí, pokud tyto změny mohly ve smyslu rozsudku ESLP *Shishkov proti Bulbarsku* vést k tomu, že pokračování omezení osobní svobody, které bylo původně nařízeno v souladu se zákonem, se stalo nezákonným.

pokračování

[45] V nyní posuzovaném případě to znamenalo, že městský soud, pokud měl závažné informace, které nasvědčovaly tomu, že se stěžovatelčin zdravotní stav po vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného 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 rozebrané povinnosti jeho ústavně konformního výkladu.

[46] 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 nepřihlédnutí 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.

[47] Důsledkem takové přednostní aplikace pak má být nejen prolomení zásady vyjádřené v § 75 odst. 1 s. ř. s., ale také její zohlednění ve využívání možnosti poskytované v § 54 odst. 3 s. ř. s.: *Soud vyhotoví rozsudek nejpozději do jednoho měsíce od vyhlášení a učiní potřebná opatření ke doručení stejnopisu rozsudku účastníkům do vlastních rukou a ke doručení osobám na řízení zúčastněným. Tuto lhůtu může předseda soudu ze závažných důvodů prodloužit, nejvýše však o dva měsíce. V řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, provede úkony podle věty první bez zbytečného odkladu.*

[48] Stěžovatelka správně upozornila na to, že v době, kdy městský soud rozsudek vyhlásil, ale ještě jej nevyhotovil, a tedy ani nedoručil účastníkům, takže nemohl nabýt právní moci, byla vůbec zbavena možnosti podat návrh podle § 73 odst. 9 zákona o azylu, bez ohledu na to, jak závažně se její zdravotní stav zhoršil. Je však třeba připomenout, že podle § 73 odst. 7 zákona o azylu je dané řízení omezeno lhůtou sedmi pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu. Dopadá na něj tedy poslední věta § 54 odst. 3 s. ř. s., takže bylo namístě, aby rozsudek byl vyhotoven a doručen bez zbytečného odkladu, nikoli, aby městský soud plně využíval měsíční lhůtu pro jeho vyhotovení.

[49] Ve vztahu k právní úpravě dopadající na toto období mezi vyhlášením rozsudku a jeho nabytím právní moci tedy není vůbec třeba, aby Ústavnímu soudu byl předložen návrh na zrušení § 73 odst. 6, odst. 7 a odst. 9, věty druhé, zákona o azylu a § 75 odst. 1 s. ř. s. pro rozpor s ústavním pořádkem, jak stěžovatelka navrhuje, protože požadavky plynoucí z čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, o které tu jde, jsou naplněny již přímo v § 54 odst. 3, větě poslední, s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 7 zákona o azylu.

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Lze tedy uzavřít, že v době, kdy žalovaný rozhodoval o nepovolení vstupu stěžovatelky na území, neměl důvod se domnívat, že by byla zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, přičemž jeho postupy byly dostatečné k tomu, aby přítomnost takových důvodů zjistil. Když se však po jeho rozhodnutí takové důvody objevily a stěžovatelka je uvedla v řízení před městským soudem, neměl je městský soud bez dalšího odmítnout s poukazem na § 75 odst. 1 s. ř. s., ale měl je zohlednit, pokud to bylo nezbytné pro naplnění požadavků čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy, respektive čl. 9 odst. 3 přijímací směrnice. Požadavek

rychlosti řízení měl zohlednit i při následném vyhotovování rozsudku podle § 54 odst. 3 s. ř. s., jak plyne i z jeho poslední věty.

[51] NSS na základě těchto důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud bude v souladu se závazným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) povinen o žalobě rozhodnout znovu.

[52] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[53] Stěžovatelce byl Nejvyšším správním soudem ustanoven advokát podle § 35 odst. 10 s. ř. s. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Při přiznání odměny v dané věci Nejvyšší správní soud určil odměnu výše uvedenému advokátovi ve výši 3 400 Kč [jeden úkon právní služby po 3 100 Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky (návrh ve věci samé), a jeden režijní paušál po 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky]. Celková částka 3 400 Kč bude advokátovi vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 4. září 2019

JUDr. Radan Malík v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Kateřina Holobrádková