



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka, soudkyně zpravodajky Kateřiny Šimáčkové a soudce Ludvíka Davida o ústavních stížnostech stěžovatelů:

- a) **Ch.-H. Ch.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 95/2019 ze dne 22. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 407/2018 ze dne 23. 7. 2019;
- b) **S.-K. Ch.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 104/2019 ze dne 27. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 410/2018 ze dne 30. 7. 2019;
- c) **Y.-Ch. Ch.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 103/2019 ze dne 27. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 408/2018 ze dne 30. 7. 2019;
- d) **H.-L. Ch.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 92/2019 ze dne 22. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 409/2018 ze dne 23. 7. 2019;
- e) **Ch.-A. L.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 102/2019 ze dne 23. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 406/2018 ze dne 30. 7. 2019;
- f) **W.-K. L.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 94/2019 ze dne 22. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 405/2018 ze dne 23. 7. 2019;
- g) **Y.-Ch. L.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 96/2019 ze dne 23. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 404/2018 ze dne 23. 7. 2019;
- h) **H.-Ch. W.**, t. č. Vazební věznice, proti usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 93/2019 ze dne 22. 8. 2019 a usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 403/2018 ze dne 23. 7. 2019;

všech zastoupených Mgr. Miroslavem Krutinou, advokátem se sídlem Vyšehradská 27, Praha 2; za účasti **Vrchního soudu v Praze** a **Městského soudu v Praze** jako účastníků řízení a **Městského státního zastupitelství v Praze** jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

- I. Usneseními Vrchního soudu v Praze sp. zn. 14 To 95/2019 ze dne 22. 8. 2019, sp. zn. 14 To 104/2019 ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 14 To 103/2019 ze dne 27. 8. 2019, sp. zn. 14 To 92/2019 ze dne 22. 8. 2019, sp. zn. 14 To 102/2019 ze dne 23. 8. 2019, sp. zn. 14 To 94/2019 ze dne 22. 8. 2019, sp. zn. 14 To 96/2019 ze dne 23. 8. 2019 a sp. zn. 14 To 93/2019 ze dne 22. 8. 2019 a usneseními Městského soudu v Praze sp. zn. Nt 407/2018 ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. Nt 410/2018 ze dne 30. 7. 2019, sp. zn. Nt 408/2018 ze dne 30. 7. 2019, sp. zn. Nt 409/2018 ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. Nt 406/2018 ze dne 30. 7. 2019, sp. zn. Nt 405/2018 ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. Nt 404/2018 ze dne 23. 7. 2019 a sp. zn. Nt 403/2018 ze dne 23. 7. 2019 bylo porušeno základní právo na osobní svobodu dle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod.**

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předchozí průběh řízení

1. Poté, co soudy rozhodly o přípustnosti vydání stěžovatelů do Čínské lidové republiky (dále jen „ČLR“), udělilo Ministerstvo vnitra stěžovatelům doplňkovou ochranu. Soudy však nevyhověly žádostem stěžovatelů o propuštění z předběžné vazby, v níž jsou stěžovatelé drženi v rámci extradičního řízení. Podle stěžovatelů tím porušují jejich právo na osobní svobodu a spravedlivý proces.

2. Proti stěžovatelům, kteří se považují za občany Tchaj-wanu, jsou vedena řízení o vydání (extradiční řízení) do ČLR. V nich obecné soudy rozhodly podle § 95 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZMJS“), že je přípustné vydání stěžovatelů k trestnímu stíhání do ČLR pro trestný čin podvodu. Toho se měli stěžovatelé dopustit tak, že se v Praze jako organizovaná skupina vydávali za policii ČLR, prokurátory a další představitele státních orgánů ČLR a jiných subjektů, prostřednictvím internetové komunikace z nemovitosti v Praze kontaktovali občany ČLR žijící v Austrálii a přiměli je k převedení různě vysokých částek na bankovní účty v ČLR. Poté byly věci k dalšímu rozhodnutí předloženy ministryni spravedlnosti. Stěžovatelé proti rozhodnutí obecných soudů o přípustnosti vydání podali ústavní stížnosti, které jsou vedeny pod sp. zn. II. ÚS 2299/19. Na návrh stěžovatelů Ústavní soud odložil vykonatelnost rozhodnutí obecných soudů o přípustnosti vydání.

3. Během extradičních řízení byli stěžovatelé vzati do předběžné vazby podle § 94 ZMJS. Stěžovatelé a), d) a e) se již na Ústavní soud obrátili s ústavní stížností proti rozhodnutím, kterými nebylo vyhověno jejich žádostem o propuštění z předběžné vazby. Ústavní soud tyto stížnosti odmítl jako zjevně neopodstatněné usneseními sp. zn. I. ÚS 1615/19 ze dne 11. 6. 2019; sp. zn. IV. ÚS 1289/19 ze dne 7. 5. 2019 a sp. zn. II. ÚS 1970/19 ze dne 22. 10. 2019.

4. Ministerstvo vnitra dne 10. 7. 2019 – poté, co obecné soudy rozhodly o přípustnosti vydání stěžovatelů do ČLR – rozhodlo o žádostech stěžovatelů o mezinárodní ochranu. Ačkoliv stěžovatelům nebyl udělen azyl podle § 12 až 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, byla jim udělena doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu na dobu 12 měsíců od právní moci rozhodnutí. Ministerstvo vnitra totiž dospělo k závěru, že stěžovatelům v případě návratu do ČLR či vydání k trestnímu stíhání do ČLR hrozí nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) zákona o azylu, tedy „uložení nebo vykonání trestu smrti“, a písm. b), tedy „mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu“. Stěžovatelé následně požádali o propuštění z předběžné vazby a poukázali na to, že jim byla udělena doplňková ochrana.

5. Městský soud v Praze napadenými usneseními žádosti stěžovatelů zamítl. Městský soud poukázal na to, že po právní moci rozhodnutí soudů o tom, zda je vydání přípustné, je věc předložena Ministerstvu spravedlnosti. Má-li ministr spravedlnosti pochybnosti o správnosti rozhodnutí soudu, může dle § 95 odst. 5 ZMJS nejpozději do 3 měsíců ode dne, kdy byla věc ministerstvu předložena, podat Nejvyššímu soudu návrh na přezkoumání takového rozhodnutí. Současně je dle § 97 odst. 1 a 2 ZMJS na ministři spravedlnosti, zda vydání povolí či nikoliv. Ve věcech stěžovatelů již soudy pravomocně rozhodly o přípustnosti vydání do České lidové republiky a tyto věci byly předloženy Ministerstvu spravedlnosti. Je tedy na ministryni spravedlnosti, aby ve věci rozhodla; a městskému soudu nepřísluší její rozhodnutí jakkoliv předjímat. Extradiciční řízení však není skončeno a důvody pro předběžnou vazbu podle městského soudu dosud trvají. Jsou navíc posilovány tím, že o přípustnosti vydání již bylo pravomocně rozhodnuto, jakož i skutečností, že stěžovatelé se na území České republiky dle městského soudu dlouhodobě skrývali ve snaze vyhnout se trestní odpovědnosti.

6. Vrchní soud v Praze napadenými usneseními zamítl stížnosti stěžovatelů proti usnesením městského soudu. Vrchní soud se ztotožnil s tím, že je v tuto chvíli na ministryni spravedlnosti, aby ve věcech stěžovatelů rozhodla, přičemž její rozhodnutí nelze předjímat. Extradiciční řízení tak není skončeno a důvody pro předběžnou vazbu trvají i nadále. Pokud jde o mezinárodní ochranu přiznanou stěžovatelům, vrchní soud poukázal na to, že se jedná o doplňkovou ochranu udělenou pouze na 12 měsíců. Ve věcech stěžovatelů b), c), e) a g) vrchní soud navíc poukázal na to, že trvání doplňkové ochrany může být zkráceno. Navíc trestná činnost, pro kterou je žádáno vydání stěžovatelů, měla být zčásti spáchána na území České republiky. I kdyby nedošlo k jejich vydání do ČLR, odůvodňovala by uvedená skutečnost zahájení trestního stíhání stěžovatelů v České republice. Stěžovatelům, kteří nejsou k České republice nijak vázáni, by v tomto řízení hrozilo uložení vysokých trestů, což dle vrchního soudu rovněž svědčí o tom, že s ohledem na nebezpečí útěků stěžovatelů je důvodné jejich další držení v předběžné vazbě.

II. Argumentace stran

7. Podle stěžovatelů byla napadenými usneseními porušena jejich základní práva na osobní svobodu a na spravedlivý proces, v této souvislosti odkazují na čl. 8 odst. 2 a čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a na čl. 5 odst. 1 a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen

„Úmluva“). Své stížnosti stěžovatelé spojili s návrhem na jejich projednání jako naléhavých ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu.

8. Stěžovatelé namítají, že dle § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS je nepřipustné vydat osobu, které byla v České republice udělena mezinárodní ochrana, a to v rozsahu ochrany poskytnuté této osobě jiným právním předpisem nebo mezinárodní smlouvou. Mezinárodní ochranou se přitom rozumí jak azyl, tak doplňková ochrana. Jelikož stěžovatelům byla rozhodnutími Ministerstva vnitra udělena doplňková ochrana, je jejich vydání do ČLR nepřipustné. Ani ministryně spravedlnosti nemůže dle stěžovatelů v této situaci dle právních předpisů a judikatury Ústavního soudu povolit jejich vydání.

9. Stěžovatelé odkazují na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1260/17 ze dne 15. 8. 2017 (N 152/86 SbNU 541) a uvádějí, že podle tohoto nálezu musí zbavení osobní svobody jednotlivce i v souvislostech extradičního řízení vždy směřovat k jeho účelu a může trvat pouze po dobu nezbytně nutnou ve vztahu k veřejnému zájmu, který je v řízení sledován. Dle stěžovatelů z nálezu vyplývá, že soudy postupují svévolně a v rozporu s právem na spravedlivý proces, pokud rozhodnou o důvodnosti předběžné vazby i přes dostupné informace, které důvodně zpochybňují možnost realizovat extradiaci. Podle stěžovatelů je jejich vydání do ČLR nepřipustné a nemůže být realizováno, a jejich držení v předběžné vazbě tudíž postrádá účel. Úvahu, že trvání doplňkové ochrany může být zkráceno, stěžovatelé označují za spekulaci a namítají, že nemůže být důvodem pro jejich držení ve vazbě. Poukazují v této souvislosti na to, že i azyl může být odejmut.

10. Vrchní soud ve svých vyjádřeních zopakoval, že soudy nemohou předjímat rozhodnutí ministryně spravedlnosti. Teprve v závislosti na něm lze stěžovatele buď propustit z předběžné vazby, nebo je naopak vzít do vydávací vazby. Vrchní soud uvádí, že aktuálně nemůže ministryně spravedlnosti o vydání rozhodnout, neboť dosud neuplynula doba, po kterou trvá doplňková ochrana udělená stěžovatelům. Podle vrchního soudu ovšem není možné judikaturu týkající se vydání osob, kterým byl udělen azyl, bez dalšího vztáhnout i na osoby, jimž byla udělena doplňková ochrana. Podle vrchního soudu nelze přehlédnout odlišnosti mezi azylem a doplňkovou ochranou zejména pokud jde o časové vymezení doby jejich trvání. Ve věcech stěžovatelů b), c), e) a g) dále vrchní soud odkázal i na odlišnosti těchto forem mezinárodní ochrany z hlediska „důvodů, za nichž může být rozhodnuto [o] jejich odnětí“. Ve věcech stěžovatelů a), d), f) a h) naopak vrchní soud uvedl, že v napadených rozhodnutích „nespekuloval v tom smyslu, že doplňková ochrana může být v průběhu trvání zkrácena“, a nedovožoval z toho důvodnost dalšího trvání předběžné vazby, jak se namítá v ústavní stížnosti. Nadto vrchní soud ve vztahu ke všem stěžovatelům uvedl, že i kdyby ministryně spravedlnosti rozhodla, že vydání nepovolí, s ohledem na zásadu *aut dedere aut iudicare* (tj. vydat, nebo soudit, také označovanou jako *aut dedere aut punire*, tj. vydat, nebo potrestat) by přicházelo v úvahu stíhání stěžovatelů v České republice.

11. Městský soud v Praze ve svých vyjádřeních pouze odkázal na napadená usnesení, ve věci stěžovatele g) pak nevyužil možnosti se k věci vyjádřit.

12. Městské státní zastupitelství v Praze ve svém vyjádření uvedlo, že napadenými rozhodnutími nedošlo k zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatelů. Městské státní zastupitelství se ztotožnilo s napadenými usneseními a uvádí, že předběžná vazba i nadále

slouží svému účelu, který podle vyjádření spočívá ve vydání konečného rozhodnutí ministryní spravedlnosti. Podle městského státního zastupitelství je po dobu trvání mezinárodní ochrany, a to i ve formě doplňkové ochrany, naplněn důvod nepřipustnosti vydání dle § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS. Vzhledem k tomu, že ve věci stěžovatelů již bylo rozhodnuto o přípustnosti vydání je však na ministryní spravedlnosti, jak rozhodne o povolení vydání, přičemž musí vzít v úvahu i to, že stěžovatelům byla udělena doplňková ochrana.

13. Vrchní státní zastupitelství v Praze se vzdalo postavení vedlejšího účastníka řízení.

III. Hodnocení Ústavního soudu

14. V rámci extradičního řízení, v němž již soudy rozhodly o přípustnosti vydání stěžovatelů do ČLR a věc předložily k rozhodnutí ministryní spravedlnosti, je podle napadených usnesení městského a vrchního soudu třeba i nadále držet stěžovatele v předběžné vazbě, přestože Ministerstvo vnitra v řízení o mezinárodní ochraně udělilo stěžovatelům doplňkovou ochranu. V projednávaném případě je tak třeba zabývat se tím, kdy je ústavně přípustné trvání předběžné vazby (část A), v kontextu souběhu extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany (část B).

A. Ústavní limity pro držení v předběžné vazbě

15. Podle čl. 8 odst. 1 Listiny je zaručena osobní svoboda. Ústavní soud ve své judikatuře zdůraznil, že osobní svoboda jednotlivce představuje v demokratickém a právním státě jednu z nejdůležitějších hodnot [viz např. nález sp. zn. II. ÚS 1260/17 ze dne 15. 8. 2017 (N 152/86 SbNU 541), bod 15; nález sp. zn. I. ÚS 3326/13 ze dne 15. 1. 2014 (N 5/72 SbNU 69), bod 35; obdobně nález sp. zn. II. ÚS 336/06 ze dne 28. 3. 2007 (N 56/44 SbNU 719)]; všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>].

16. I toto základní právo však lze omezit a navazující ustanovení čl. 8 odst. 2 až 6 upravují podmínky, za nichž je takové omezení přípustné. V čl. 8 odst. 2 je obsažena obecná garance, podle níž nikdo nesmí být „zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon“. Zvláštní úpravu týkající se vazby pak zakotvuje čl. 8 odst. 5 Listiny, podle něhož „[n]ikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu“ [vedle této speciální úpravy má obecný čl. 8 odst. 2 Listiny ve vztahu k rozhodování o vazbě význam především jako procesní záruka toho, že rozhodování o vazbě bude probíhat způsobem, který zákon stanoví, srov. nález sp. zn. I. ÚS 3326/13 ze dne 15. 1. 2014 (N 5/72 SbNU 69), bod 41 a násl.].

17. Jelikož obecné soudy nevyhověly žádostem stěžovatelů o propuštění z předběžné vazby, jsou stěžovatelé i nadále omezováni na osobní svobodě, a dochází tedy k zásahu do jejich práva dle čl. 8 odst. 1 Listiny. Stěžovatelé namítají, že měli být propuštěni z předběžné vazby vzhledem ke skutečnosti, že jim byla udělena doplňková ochrana. Jádrem argumentace stěžovatelů se tedy týká otázky, zda jsou naplněny důvody ve smyslu čl. 8 odst. 5 Listiny pro jejich držení v předběžné vazbě. Napadená usnesení proto musí být přezkoumána z hlediska čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny.

18. Součástí právní úpravy extradičního řízení je i institut předběžné vazby (§ 94 ZMJS) a vydávací vazby (§ 101 ZMJS). Jedná se o zvláštní druhy vazby, a přímo se proto na ně neuplatní vazební důvody a podmínky stanovené trestním řádem pro vazbu ukládanou v rámci trestního stíhání (k tzv. útěkové, koluzní a předstižné vazbě viz § 67 a násl. trestního řádu). Do předběžné vazby lze vzít osobu, o jejíž vydání jde, pokud zjištěné skutečnosti odůvodňují obavu z jejího útěku (§ 94 odst. 1 ZMJS). Vydávací vazba následuje až po rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání a podle zákonné úpravy je její uložení nutné k tomu, aby mohlo být vydání provedeno (§ 101 odst. 1 a 2 ZMJS). Zatímco vydávací vazba je tudíž i podle judikatury Ústavního soudu vždy nezbytným opatřením k tomu, aby bylo možné extradici uskutečnit, o předběžné vazbě to neplatí [viz nálezn sp. zn. I. ÚS 1801/14 ze dne 9. 12. 2014 (N 222/75 SbNU 499), bod 30; nálezn sp. zn. II. ÚS 1301/17 ze dne 5. 9. 2017 (N 166/86 SbNU 709), bod 23].

19. Zákonná úprava, jak již bylo zmíněno, podmiňuje uložení předběžné vazby tím, že zjištěné skutečnosti odůvodňují obavu z útěku osoby, o jejíž vydání jde (§ 94 odst. 1 ZMJS). Účelem předběžné vazby tak je „zajistit dosažitelnost osoby, o jejíž vydání jde, v průběhu extradičního řízení, neboť se typicky jedná o cizince bez vztahu k České republice a v případě [opuštění jejího území touto osobou] by nebylo možné extradiční řízení vůbec vést“ [nálezn sp. zn. II. ÚS 1301/17 ze dne 5. 9. 2017 (N 166/86 SbNU 709), bod 17]. Obava z útěku osoby, o jejíž vydání jde, přitom „musí být doložena konkrétními zjištěnými skutečnostmi; sama skutečnost, že se jedná o cizince bez dlouhodobého pobytu v České republice, by takovým důvodem neměla být“ (tamtéž).

20. Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 1260/17 ze dne 15. 8. 2017 (N 152/86 SbNU 541 – kterého se dovolávají i stěžovatelé – zdůraznil, že předběžná vazba musí vždy směřovat k zajištění účelu extradičního řízení a „může trvat pouze po dobu nezbytně nutnou ve vztahu k veřejnému zájmu, který je realizací vazby sledován“ (bod 17 citovaného nálezu).

21. Dále platí, že i když když délka předběžné vazby po doručení extradiční žádosti (srov. § 94 odst. 3 ZMJS) není výslovně časově omezena, musí být i předběžná vazba svou délkou přiměřená. I na předběžnou vazbu se vztahuje tzv. doktrína zesílených důvodů, bez jejichž existence nelze pokračující omezení osobní svobody aprobovat, přestože samo uvalení vazby mohlo být zákonné a ústavní [viz podrobněji nálezn sp. zn. II. ÚS 1301/17 ze dne 5. 9. 2017 (N 166/86 SbNU 709), body 18–22].

22. Obdobné požadavky vyplývají i z čl. 5 Úmluvy, garantujícího právo na osobní svobodu. Jedním z přípustných důvodů pro zbavení osobní svobody je dle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy zákonné zatčení nebo jiné zbavení osobní svobody osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.

23. Toto ustanovení umožňuje zbavit osobní svobody jednotlivce, proti němuž je vedeno řízení o vyhoštění nebo vydání, avšak nevyžaduje, aby současně bylo zbavení osobní svobody nezbytné například za účelem zabránit dotčenému jednotlivci v trestné činnosti či v útěku (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Chahal proti Spojenému království ze dne 15. 11. 1996 č. 22414/93, § 112, ve vztahu k vyhoštění, který lze analogicky vztáhnout i na řízení o vydání, k tomu viz rozsudek velkého senátu ve věci A. a další proti Spojenému království ze dne 19. 2. 2009 č. 3455/05, § 164; rozsudek velkého senátu ve věci Khlaifia a další proti Itálii ze dne 15. 12. 2016 č. 16483/12, § 90). V tomto

ohledu tak poskytuje česká zákonná úprava extradičního řízení vyšší standard ochrany, jak již Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. II. ÚS 1301/17 ze dne 5. 9. 2017 (N 166/86 SbNU 709), bodě 17, neboť umožňuje vzetí do předběžné vazby pouze v případě, že zjištěné skutečnosti odůvodňují obavu z útěku osoby, o jejíž vydání jde (§ 94 odst. 1 ZMJS). I tato podmínka, stanovená zákonem nad rámec Úmluvy, se nicméně promítá do požadavku, aby zbavení osobní svobody dle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy bylo zákonné, tedy aby proběhlo v souladu s vnitrostátním právem z hlediska hmotného i procesního (srov. již citované rozsudky A. a další proti Spojenému království, § 164; Khlaifia, § 91–92).

24. V souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy lze ovšem držet osobu ve vazbě či ji jinak omezovat na svobodě jen tehdy, dokud je v řízení o jejím vyhoštění či vydání postupováno s náležitou péčí (viz již citované rozsudky Chahal, § 113; A. a další proti Spojenému království, § 164; Khlaifia, § 90). Omezení osobní svobody nesmí být projevem libovůle (rozsudek ve věci Gallardo Sanchez proti Itálii ze dne 24. 3. 2015 č. 11620/07, § 39 a násl.). Proto je třeba zkoumat, zda v době držení jednotlivců ve vazbě prováděla veřejná moc úkony s cílem zajistit jejich vyhoštění nebo vydání, a zda se naopak v extradičním řízení nevyskytovala neospravedlnitelná období nečinnosti, která jsou přičitatelná státu (srov. např. rozsudek ve věci Molotchko proti Ukrajině ze dne 26. 4. 2012 č. 12275/10, § 172–176; rozsudek ve věci Khodzhamberdiyev proti Rusku ze dne 5. 6. 2012 č. 64809/10, § 89 a násl.; rozsudek ve věci Ermakov proti Rusku ze dne 7. 11. 2013 č. 43165/10, § 251 a násl.). Rozhodující přitom není doba, po kterou je omezena osobní svoboda jednotlivců v souvislosti s řízením o jejich vyhoštění nebo vydání, sama o sobě, nýbrž to, zda je v těchto řízeních skutečně pokračováno s cílem zajistit vyhoštění nebo vydání dotčeného jednotlivce. Zatímco v již citovaném rozsudku Chahal tak ESLP aproboval vazbu trvající již více než tři roky a sedm měsíců (§ 114 a 123), naopak v rozsudku ve věci Mokallal proti Ukrajině ze dne 10. 11. 2011 č. 19246/10, § 44, shledal ESLP porušení čl. 5 odst. 1 Úmluvy, neboť poté, co cizí stát informoval ukrajinské orgány, že o vydání stěžovatele již nemá zájem, trvalo jeho propuštění z vazby dva dny. Podle ESLP totiž ukrajinské orgány nesplnily svou povinnost zajistit, aby prodleva spojená s propuštěním stěžovatele byla co nejmenší [dále srov. např. rozsudek ve věci Efremidze proti Řecku ze dne 21. 6. 2011 č. 33225/08, § 54–57, v němž ESLP shledal porušení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy s ohledem na to, že po dobu více než dvou měsíců nepodnikala veřejná moc žádné kroky směřující k vyhoštění stěžovatelky].

25. Z uvedeného vyplývá, že **trvání předběžné vazby je souladné s čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy pouze v případě, že je předběžnou vazbou sledováno zajištění účelu extradičního řízení. Ukáže-li se, že vydání osoby není možné, nelze ospravedlnit ani její držení v předběžné vazbě.**

B. Trvání předběžné vazby v kontextu souběhu extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany

26. Stěžovatelé v projednávaném případě dovozují, že jejich další držení v předběžné vazbě v rámci extradičního řízení není možné, ze skutečnosti, že jim v řízení o mezinárodní ochraně Ministerstvo vnitra udělilo doplňkovou ochranu. Vzhledem k tomu je dle stěžovatelů nepřipustné jejich vydání do ČLR a předběžná vazba tak již neplní stanovený účel. Podle obecných soudů je naopak v současné fázi extradičního řízení na ministryni spravedlnosti, aby ve věci rozhodla, přičemž dokud se tak nestane, je namístě

držet stěžovatele v předběžné vazbě. Projednávaný případ tak opět vyvolává otázky týkající se vztahu extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany, tentokrát v kontextu dalšího trvání předběžné vazby.

27. Ústavní soud se problematice vzájemného vztahu extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany opakovaně věnoval. Závěry, k nimž plénum Ústavního soudu dospělo ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13 ze dne 13. 8. 2013 (ST 37/70 SbNU 619; 262/2013 Sb.), se plně uplatní i na současnou právní úpravu, ačkoliv bylo stanovisko přijímáno před účinností ZMJS (srov. obdobně nález sp. zn. II. ÚS 3505/18 ze dne 3. 6. 2019, body 37–39). V bodech 17–18 citovaného stanoviska plénum vyložilo, že zákonodárce vymezil správní řízení o udělení mezinárodní ochrany, které je vedeno před Ministerstvem vnitra, a soudní řízení o přípustnosti vydání (extradiční řízení) jako dvě samostatná a vzájemně nepodmíněná řízení, z nichž každé sleduje jiný účel. V obou řízeních může být posuzováno, zda České republika nemá s ohledem na zásadu *non-refoulement* závazek nevydat jednotlivce do jiného státu, v němž by byl ohrožen jeho život nebo osobní svoboda na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení (čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků), či ve kterém by mu hrozilo, že bude porušeno jeho právo na život (čl. 2 Úmluvy) nebo že bude vystaven mučení nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (čl. 3 Úmluvy).

28. Plénum Ústavního soudu dospělo v bodě 19 citovaného stanoviska k závěru, že „osoba, o jejíž vydání jde, má k dispozici dvě řízení, v jejichž rámci se může domoci ochrany před zásahem do svých základních práv a svobod, k němuž by došlo v důsledku porušení zásady *non-refoulement*. Udělení mezinárodní ochrany je důvodem, pro který by soud musel vyslovit nepřipustnost vydání podle § 393 písm. b) trestního řádu [nyní § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS]. V takovém případě by ministr spravedlnosti vůbec nemohl rozhodnout o povolení vydání. K vydání by ale nemohlo dojít ani v případě, pokud by soud sice vyslovil, že vydání osoby je přípustné, k udělení mezinárodní ochrany by však došlo až po jeho rozhodnutí. Povinnost ministra spravedlnosti nepovolit vydání by v takovém případě bylo třeba dovodit přímo z § 393 písm. b) trestního řádu [nyní § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS], který jednoznačně stanoví relevanci tohoto výsledku řízení o udělení mezinárodní ochrany pro rozhodování o povolení vydání, jakož i to, že posouzení skutečností, jež by eventuálně mohly odůvodnit udělení azylu nebo doplňkové ochrany žadateli, ze strany příslušného správního orgánu nemůže být nahrazeno rozhodováním soudů v řízení o přípustnosti vydání [...]“. Z těchto důvodů ministr spravedlnosti rovněž nesmí povolit vydání, dokud není rozhodnuto o žádosti o mezinárodní ochranu, a to včetně soudního přezkumu rozhodnutí o této žádosti (bod 15 a násl. citovaného stanoviska). Od těchto principů nemá Ústavní soud důvod se nyní odchylovat.

29. Je třeba zdůraznit, že nepřipustnost vydání dle § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS a povinnost ministra spravedlnosti nepovolit vydání ve smyslu předchozího bodu se týká udělení mezinárodní ochrany jak ve formě azylu, tak doplňkové ochrany. Z toho vycházelo již plénum Ústavního soudu v bodě 19 citovaného stanoviska, v němž výslovně zmínilo i doplňkovou ochranu, a tento přístup byl aplikován i v nálezu sp. zn. II. ÚS 1017/14 ze dne 26. 5. 2015 (N 99/77 SbNU 473), bod 35 a násl., přičemž tento výklad pojmu mezinárodní ochrana obsaženého v § 91 odst. 1 písm. b) ZMJS je konzistentní s definicí mezinárodní ochrany obsaženou v § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Přestože vrchní soud se v obecné rovině zmínil o rozdílech mezi oběma instituty,

nepoukázal na žádný rozdíl, který by mohl být relevantní pro odlišné zacházení s osobami, jimž byla udělena doplňková ochrana, a kvůli němuž by bylo namísto odchýlit se od závěrů odkazované judikatury. Udělení doplňkové ochrany tak brání vydání jednotlivce do státu, vůči kterému byla tato doplňková ochrana přiznána, tedy dle § 14a odst. 1 zákona o azylu do státu, jehož je jednotlivec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu posledního trvalého bydliště [k možnosti vydání do jiného státu srov. nález sp. zn. II. ÚS 1017/14 ze dne 26. 5. 2015 (N 99/77 SbNU 473), bod 41 a násl., podle něhož bylo možné vydat stěžovatelku, které byla přiznána doplňková ochrana ve vztahu k Ruské federaci, jejíž občankou je, k trestnímu stíhání na Ukrajinu].

30. Lze tedy shrnout, že **udělení doplňkové ochrany jednotlivci ve vztahu k státu, který žádá o jeho vydání, znamená, že extradice do tohoto státu nemůže být uskutečněna. Obecné soudy nemohou rozhodnout o přípustnosti vydání takového jednotlivce, a pokud rozhodly o přípustnosti jeho vydání před udělením doplňkové ochrany, nesmí ministr spravedlnosti vydání povolit. V takové situaci zásadně nelze držet jednotlivce v předběžné vazbě. Účelem předběžné vazby je totiž umožnit realizaci vydání, avšak v situaci, kdy toto vydání nesmí být provedeno, by předběžná vazba nesledovala stanovený účel.**

C. Aplikace na projednávanou věc

31. V projednávaném případě nevyhověly obecné soudy napadenými usneseními žádostem stěžovatelů o propuštění předběžné vazby v rámci extradičního řízení do ČLR, navzdory tomu, že stěžovatelům byla poté, co soudy rozhodly o přípustnosti vydání stěžovatelů do ČLR, udělena doplňková ochrana. Podle Ministerstva vnitra by jim totiž při vrácení do ČLR hrozila vážná újma ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) zákona o azylu, tedy „uložení nebo vykonání trestu smrti“, a písm. b), tedy „mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu“. Podle Ministerstva vnitra by tak hrozilo, že dojde k porušení jejich základního práva na život a práva nebýt podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení. Jak již bylo vyloženo, udělení mezinárodní ochrany, a to i ve formě doplňkové ochrany, znamená, že vydání není možné uskutečnit – ministryně spravedlnosti tudíž nesmí vydání stěžovatelů do ČLR povolit. Za této situace další držení stěžovatelů v předběžné vazbě nesleduje stanovený účel – neslouží totiž k tomu, aby bylo možné zajistit provedení vydání stěžovatelů do ČLR. Tento zásah do práva stěžovatelů na osobní svobodu dle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny přitom nelze ospravedlnit.

32. Obecné soudy poukazují na to, že nemohou předjímat rozhodnutí ministryně spravedlnosti. Ústavní soud připomíná, že podle čl. 4 Ústavy jsou základní práva a svobody – včetně osobní svobody – pod ochranou soudní moci. Úkolem obecných soudů v projednávané věci bylo zhodnotit, zda zbavení osobní svobody v důsledku dalšího držení stěžovatelů v předběžné vazbě ob stojí ze zákonného, a především z ústavního hlediska. Bylo proto naopak jejich povinností posoudit, zda za popsané procesní situace může být realizováno vydání stěžovatelů do ČLR, a zda tedy předběžná vazba bude sledovat stanovený účel. Obecné soudy však na toto hodnocení zcela rezignovaly. Podle obecných soudů by bylo stěžovatele možné držet v předběžné vazbě, dokud ministryně spravedlnosti nerozhodne – tedy po libovolně dlouhou dobu. Ve svých vyjádřeních vrchní soud akceptoval, že ministryně spravedlnosti nemůže vydání stěžovatelů povolit po dobu

trvání doplňkové ochrany. Podle vrchního soudu by tedy bylo možné držet stěžovatele v předběžné vazbě po dobu jednoho roku, během něhož by bylo zřejmé, že k vydání nesmí dojít, a to jen proto, že by případně doplňková ochrana poté nemusela být prodloužena. Takové držení v předběžné vazbě však nesleduje stanovený účel, tedy provedení řízení o vydání a v konečném důsledku i vydání samotného, místo toho by stěžovatelé byli drženi v předběžné vazbě kvůli tomu, aby bylo vyčkáno dalšího rozhodnutí v řízení o mezinárodní ochraně. Po dobu jednoho roku by přitom nebylo možné podnikat kroky směřující k vydání stěžovatelů, a v extradičním řízení by tak nebylo pokračováno. Držení stěžovatelů v předběžné vazbě za těchto okolností by bylo porušením čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny i čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.

33. Vrchní soud dále poukazuje na to, že nedojde-li k vydání stěžovatelů do ČLR, měli by být stěžovatelé stíháni v České republice, neboť se trestné činnosti měli dopustit zčásti na jejím území. Vrchní soud poukazuje na to, že stěžovatelům hrozí vysoké tresty a že stěžovatelé nemají žádné vazby k České republice, což dle vrchního soudu rovněž odůvodňuje jejich držení ve vazbě. Ústavní soud konstatuje, že možnost vést trestní stíhání proti stěžovatelům v České republice není důvodem pro držení v předběžné vazbě – jejím účelem je zabránit osobám, o jejichž vydání je, v útěku, a zajistit tak možnost provést jejich vydání. Je na jiných orgánech, aby posoudily, zda jsou ve vztahu ke stěžovatelům dány důvody k vedení trestního stíhání na území České republiky, a zda je případně namíste stěžovatele zadržet či podat návrh na jejich vzetí do vazby dle § 67 a násl. trestního řádu. Teprve poté, až k tomu budou naplněny zákonné podmínky, se mohou obecné soudy zabývat otázkou, zda je namíste vazební stíhání stěžovatelů. Držení v předběžné vazbě však nejde odůvodnit spekulací o tom, že by bylo důvodné držení stěžovatelů v jiné vazbě v odlišném řízení, které však aktuálně neprobíhá.

34. Vrchní soud konečně upozornil v některých usneseních a vyjádřeních na možnost, že doplňková ochrana bude stěžovatelům odňata před uplynutím jednoho roku. Tato úvaha však nebyla nijak rozvedena – vrchní soud tedy nevycházel z toho, že v dohledné době bude doplňková ochrana stěžovatelům odňata. V kontextu projednávané věci považuje Ústavní soud za vhodné upozornit na následující. Jedním z důvodů, který vylučuje udělení doplňkové ochrany, je podle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o azylu důvodné podezření, že cizinec, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, se dopustil vážného zločinu. Existence důvodů, pro které je vyloučeno udělení doplňkové ochrany, je zároveň důvodem pro její odnětí dle § 17a odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Není úkolem obecných soudů ani Ústavního soudu vyjadřovat se k otázce, zda v okamžiku rozhodnutí Ministerstva vnitra byl dán důvod pro vyloučení doplňkové ochrany, a dovozovat z toho právní důsledky, neboť by to znamenalo materiální přezkum pravomocného rozhodnutí, které nebylo napadeno [srov. náleží sp. zn. II. ÚS 1017/14 ze dne 26. 5. 2015 (N 99/77 SbNU 473), body 40–41, v němž se Ústavní soud k této otázce vyjádřil pouze nad rámec nosných důvodů náleží]. Důvod pro vyloučení doplňkové ochrany či pro její odnětí by byl ovšem naplněn pouze v případě, že by existovalo důvodné podezření, že se stěžovatelé dopustili vážného zločinu. Otázka, co je vážný zločin, přitom nemůže být posouzena pouze z hlediska výše hrozícího trestu – právě na výši trestu v případě stíhání v České republice přitom vrchní soud poukázal, a to navíc nikoliv v kontextu vyloučení či odnětí doplňkové ochrany. Ustanovení § 15a odst. 1 písm. b) zákona o azylu je promítnutím úpravy čl. 17 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011, o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli

požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, ve znění pozdějších předpisů. Jak plyne z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 9. 2018 ve věci C-369/17 Shajin Ahmed, bod 58, otázka, zda jde o závažný zločin, nemůže být posouzena pouze na základě trestu, který lze za daný trestný čin uložit. Naopak je třeba, aby příslušný orgán provedl úplné přezkoumání všech okolností daného jednotlivého případ [srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 309/2016-28 ze dne 1. 2. 2017, bod 10 a násl.]. Ani z hlediska širšího kontextu případu – nad rámec důvodů uvedených obecnými soudy – tak nelze dospět k závěru, že by bylo v tuto chvíli možné v dohledné době očekávat odnětí mezinárodní ochrany stěžovatelům, a to zvláště s přihlédnutím k tomu, že Ministerstvo vnitra si bylo při udělování ochrany vědomo trestné činnosti, které se dle žádosti o vydání stěžovatele měli dopustit.

D. Závěr

35. Obecné soudy nepropustily stěžovatele na jejich žádost z předběžné vazby, ačkoliv stěžovatelům byla udělena doplňková ochrana, a je tedy zřejmé, že jejich extradice do ČLR nemůže být realizována. Držení stěžovatelů v předběžné vazbě tak postrádá stanovený účel. Napadenými usneseními městského soudu, kterými byly zamítnuty žádosti stěžovatelů o propuštění z předběžné vazby, a napadenými usneseními vrchního soudu, kterými byly zamítnuty stížnosti stěžovatelů, bylo porušeno právo jednotlivých stěžovatelů na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny.

36. Obecné soudy nyní musí znovu rozhodnout o žádostech stěžovatelů o propuštění z předběžné vazby, přičemž budou vázány právním názorem vyjádřeným v tomto nálezu. Jelikož jde o vazební věci, je třeba, aby obecné soudy rozhodly bez zbytečného odkladu. Případné úvahy o důvodnosti vazby za účelem trestního stíhání stěžovatelů v České republice soudy v popsané procesní situaci nemohou vést; tuto otázku by bylo možné posuzovat pouze tehdy, dojde-li k zahájení trestního stíhání a v jeho rámci bude rozhodováno o vazbě dle § 67 a násl. trestního řádu.

37. Jelikož Ústavní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že napadenými usneseními bylo porušeno základní právo na osobní svobodu dle čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny, vyhověl ústavním stížnostem podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a podle § 82 odst. 3 písm. a) tohoto zákona napadená usnesení zrušil. Ústavní soud formálně nerozhodoval o návrhu na projednání věci jako naléhavé dle § 39 zákona o Ústavním soudu, neboť i bez toho postupoval ve věci s maximálním urychlením [srov. shodně např. nález sp. zn. I. ÚS 3109/13 ze dne 18. 3. 2014 (N 37/72 SbNU 419), bod 44; nález sp. zn. III. ÚS 3725/13 ze dne 10. 4. 2014 (N 55/73 SbNU 89), bod 61; nebo nález sp. zn. IV. ÚS 4241/18 ze dne 23. 7. 2019, bod 64].

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 26. listopadu 2019

Vojtěch Šimíček
předseda senátu

Právní věta:

Trvání předběžné vazby je souladné s čl. 8 odst. 1 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy pouze v případě, že je předběžnou vazbou sledováno zajištění účelu extradičního řízení. Ukáže-li se, že vydání osoby není možné, nelze ospravedlnit ani její držení v předběžné vazbě

Udělení doplňkové ochrany jednotlivci ve vztahu k státu, který žádá o jeho vydání, znamená, že extradice do tohoto státu nemůže být uskutečněna. Obecné soudy nemohou rozhodnout o přípustnosti vydání takového jednotlivce, a pokud rozhodly o přípustnosti jeho vydání před udělením doplňkové ochrany, nesmí ministr spravedlnosti vydání povolit. V takové situaci zásadně nelze držet jednotlivce v předběžné vazbě. Účelem předběžné vazby je totiž umožnit realizaci vydání, avšak v situaci, kdy toto vydání nesmí být provedeno, by předběžná vazba nesledovala stanovený účel.