



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Radovana Suchánka, soudkyně zpravodajky Veroniky Křest'ánové a soudce Pavla Šámala o ústavní stížnosti stěžovatele **S. K.**, zastoupeného Mgr. Vladimírem Churcevem, advokátem, sídlem Kolínská 1964/12, Praha 3 – Vinohrady, proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 16. února 2022 č. j. 14 To 13/2022-590 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. ledna 2022 č. j. Nt 424/2019-568, za účasti **Vrchního soudu v Praze** a **Městského soudu v Praze**, jako účastníků řízení, takto:

I. Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 16. února 2022 č. j. 14 To 13/2022-590 a usnesením Městského soudu v Praze ze dne 27. ledna 2022 č. j. Nt 424/2019-568 byla porušena osobní svoboda stěžovatele zaručená v čl. 8 odst. 1, 2 větě první a 5 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 16. února 2022 č. j. 14 To 13/2022-590 a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. ledna 2022 č. j. Nt 424/2019-568 se zrušují.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví

označených rozhodnutí s tvrzením, že jimi došlo k porušení jeho ústavně zaručeného práva zakotveného v čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jeho práva podle čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i práva na spravedlivý proces. Současně požádal, aby Ústavní soud podle § 39 zákona o Ústavním soudu projednal jeho věc jako naléhavou.

2. Z ústavní stížnosti a spisu vedeného u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) pod sp. zn. Nt 424/2019 se podává, že stěžovatel je občanem Ruské federace, v níž je stíhán pro podezření ze spáchání trestného činu podvodu podle čl. 159 trestního zákoníku Ruské federace, jehož se měl dopustit podvodným vylákáním částek 4 900 000 rublů a 550 000 rublů na dvou poškozených. Na žádost Generální prokuratury Ruské federace bylo usnesením městského soudu ze dne 2. 3. 2020 č. j. Nt 424/2019-20 rozhodnuto, že vydání stěžovatele je přípustné podle § 95 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o mezinárodní justiční spolupráci“), a to za přijetí diplomatických záruk uvedených v žádosti Generální prokuratury Ruské federace. Stížnost proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta usnesením Vrchního soudu v Praze (dále jen „vrchní soud“) ze dne 26. 3. 2020 č. j. 14 To 29/2020-85.

3. V průběhu řízení o vydání do cizího státu byl stěžovatel usnesením městského soudu ze dne 28. 11. 2019 sp. zn. Nt 424/2019 vzat do předběžné vazby, neboť u něj byla dána obava, že bude v případě propuštění na svobodu toto řízení mařit, např. tím, že by odjel z České republiky. Tato obava byla dána zejména tím, že stěžovatel je stíhán pro závažnou majetkovou trestnou činnost, za kterou může být, bude-li mu prokázána vina, ohrožen citelným trestem. Městský soud přihlédl také k osobním poměrům stěžovatele, který se po svém odletu z Ruské federace pohyboval na různých místech světa.

4. Dne 28. 11. 2019 podal stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice, o niž bylo rozhodnuto rozhodnutím Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 1. 4. 2020 č. j. OAM-489/LE-LE05-LE05-2019 tak, že se mezinárodní ochrana podle § 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neuděluje. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 21. 7. 2020 č. j. 1 Az 24/2020-52 z důvodu nepřezkoumatelnosti a nedostatečného posouzení hrozby reálného nebezpečí vážné újmy. Ministerstvo se ve svém rozhodnutí zabývalo nedostatečně diplomatickými zárukami poskytnutými Generální prokuraturou Ruské federace a stavem dodržování lidských práv v Ruské federaci, jde-li o podmínky ve věznicích. Kasační stížnost ministerstva byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021 č. j. 1 Azs 283/2020-39. Ve věci tak opětovně rozhodovalo ministerstvo, které rozhodnutím ze dne 22. 6. 2021 č. j. OAM-489/LE-LE05-LE05-R2-2019 podruhé zamítlo žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl městský soud rozsudkem ze dne 26. 8. 2021 č. j. 19 Az 25/2021-77, v němž uvedl, že ministerstvo dostalo jeho pokynům a doplnilo skutková zjištění týkající se podmínek ve věznicích. Diplomatické záruky lze ve shodě s usnesením městského soudu, kterým bylo rozhodnuto o přípustnosti vydání stěžovatele, považovat za dostatečné. Stěžovatel posledně uvedený rozsudek městského soudu napadl kasační stížností, kterou podal dne 1. 10. 2021 a doplnil ji dne 8. 11. 2021. Nejvyšší správní soud ke dni vydání rozhodnutí napadených touto ústavní stížností o uvedené kasační stížnosti nerozhodl.

5. Protože probíhající řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany založilo překážku vydání stěžovatele do doby, než bude o této žádosti pravomocně rozhodnuto a bude skončen také navazující soudní přezkum, stěžovatel zůstal v předběžné vazbě. V tomto období opakovaně žádal o to, aby byl z předběžné vazby propuštěn, tyto žádosti však byly usneseními městského soudu vždy zamítnuty. Vrchní soud zároveň zamítl všechny stížnosti proti těmto usnesením (ve dvou případech byly proti usnesením vrchního soudu podány ústavní stížnosti, které Ústavní soud odmítl jako návrhy zjevně neopodstatněné, viz usnesení ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. III. ÚS 2839/20 a ze dne 9. 11. 2021 sp. zn. IV. ÚS 2738/21; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>).

6. Napadeným usnesením městského soudu byla podle § 94 odst. 2 zákona o mezinárodní justiční spolupráci, za použití § 71a trestního řádu, zamítnuta žádost stěžovatele o propuštění z předběžné vazby na svobodu. Současně podle § 73 odst. 1 písm. b) trestního řádu nebyl přijat písemný slib stěžovatele, podle § 73 odst. 4 trestního řádu byl zamítnut návrh stěžovatele na nahrazení předběžné vazby výkonem elektronické kontroly plnění povinností v souvislosti s některým opatřením uvedeným v § 73 odst. 1 trestního řádu, podle § 73 odst. 1 písm. c) trestního řádu *a contrario* nebyla předběžná vazba nahrazena dohledem probačního úředníka, podle § 73 odst. 1 písm. d), odst. 5 trestního řádu *a contrario* nebyla nahrazena ani zákazem vycestování do zahraničí a podle § 73a téhož zákona ani peněžitou zárukou ve výši 250 000 Kč.

7. Městský soud v napadeném usnesení zejména konstatoval, že od posledního rozhodování o vazbě nenastala žádná relevantní změna ve prospěch stěžovatele, která by umožňovala jeho propuštění z předběžné vazby nebo nahrazení vazby jinými zajišťovacími instituty podle trestního řádu. Místo toho bylo vydáno rozhodnutí ministerstva, kterým nebyla stěžovateli udělena mezinárodní ochrana, a rozsudkem městského soudu byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti tomuto rozhodnutí (viz výše). V době vydání napadeného usnesení městského soudu ještě nebylo rozhodnuto o kasační stížnosti. Extradiční řízení je ve fázi před rozhodnutím ministra spravedlnosti o vydání podle § 97 zákona o mezinárodní justiční spolupráci. Stěžovatel nemá na území České republiky žádné pracovní a významnější rodinné a sociální vazby, které by mu bránily stát opustit. Často jsou mu zasílány finanční prostředky z Ruské federace, kde žijí jeho rodinní příslušníci. Při posouzení přiměřenosti délky trvání předběžné vazby městský soud přihlédl k probíhajícímu řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Ve shodě se závěry usnesení sp. zn. IV. ÚS 2738/21 uvedl, že délka vazby 26 měsíců je sice nadprůměrně dlouhá, nepředstavuje však v aktuálním okamžiku zásah nepřiměřeně dlouhý okolnostem dané věci, zejména účelově zahájenému azylovému řízení. Obecné soudy použily tzv. doktrínu zesílených důvodů a přihlédl k vývoji jak extradičního, tak azylového řízení. Městský soud navzdory absenci zákonné lhůty pro své rozhodnutí zdůraznil nutnost napravit tento nedostatek postupem respektujícím základní práva a svobody, když v této konkrétní věci již v minulosti stanovil maximální přípustnou délku vazby stěžovatele v rozmezí 24 až 30 měsíců. Za situace, kdy lze v dohledné době očekávat konečné rozhodnutí ve věci udělení mezinárodní právní ochrany, městský soud neshledal podmínky pro propuštění stěžovatele z předběžné vazby.

8. Proti napadenému usnesení městského soudu podal stěžovatel stížnost, kterou vrchní soud zamítl napadeným usnesením. Nad rámec již uvedených důvodů zamítnutí žádosti o propuštění z předběžné vazby uvedl, že od okamžiku pravomocného rozhodnutí o přípustnosti vydání nemůže dál v řízení postupovat do doby, než ministr spravedlnosti

rozhodne o povolení nebo nepovolení vydání. Takové rozhodnutí ovšem ministr spravedlnosti nemůže učinit dříve, než skončí řízení o návrhu vyžádané osoby o udělení mezinárodní ochrany, včetně navazujícího soudního přezkumu. Soud, který rozhodoval v extradičním řízení, nemůže délku řízení v žádosti o udělení mezinárodní ochrany nijak ovlivnit a je odkázán na rychlost postupu jiných orgánů a správnost jejich rozhodnutí. Vrchní soud dále uvedl, že ačkoli Nejvyšší správní soud v době rozhodování vrchního soudu ještě nerozhodl o kasační stížnosti ve věci zamítnutí žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, vzhledem k přednostnímu režimu jejího projednání bylo možné jeho rozhodnutí očekávat do dvou měsíců. Kdyby se však ukázalo, že azylové řízení avizovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu nebude skončeno, nebo se tak nestane následně v přijatelně krátké době, bude třeba stanovit další postup v dané věci. Závěrem vrchní soud připomněl, že zákon nestanoví nejvyšší přípustnou dobu trvání předběžné vazby. Přiměřenost doby jejího trvání lze podpůrně porovnávat s obdobnou úpravou, jaká platí pro trvání vazby při vnitrostátně vedeném trestním stíhání, nikoli však analogicky. Takovému postupu brání jiný účel předběžné vazby, jakož i skutečnost, že v extradičním řízení rozhodují i jiné subjekty než orgány činné v trestním řízení.

9. Krátce poté, co stěžovatel podal ústavní stížnost, Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti stěžovatele rozsudkem ze dne 11. 3. 2022 č. j. 6 Azs 306/2021-49 (č. 4364/2022 Sb. NSS) zrušil rozsudek městského soudu č. j. 19 Az 25/2021-77, jakož i jemu předcházející druhé rozhodnutí ministerstva. Učinil tak z důvodu podstatné změny okolností mající význam pro posouzení diplomatických záruk poskytnutých Generální prokuraturou Ruské federace. Dne 24. 2. 2022 totiž Ruská federace zahájila vojenskou invazi na území Ukrajiny a v reakci na tento akt mezinárodní agrese a s ním související zločiny proti míru a proti lidskosti páchané okupačními vojsky Ruské federace proti Ukrajině a jejímu civilnímu obyvatelstvu přijala České republiky společně s dalšími státy sankce proti Ruské federaci. Orgány Ruské federace se současně dopouštěly potírání mezinárodně zaručených základních práv vlastního obyvatelstva, zejména svobody shromažďování a svobody projevu. K těmto obecně známým skutečnostem bylo třeba přihlídnout z úřední povinnosti, neboť svědčily o tom, že u stěžovatele může hrozit porušení zásady non-refoulement. Na základě uvedených skutečností se významně změnil vztahy České republiky a Ruské federace, zejména již nebylo možné spoléhat na to, že Ruskou federaci bude od případného nedodržení diplomatických záruk odrazovat riziko zhoršení diplomatických vztahů s Českou republikou s důsledky pro příští rozhodování o vydání. Za nastalé situace rovněž nešlo ověřit dodržení uvedených záruk objektivním způsobem prostřednictvím diplomatických či jiných monitorujících mechanismů, včetně nerušeného přístupu k právním zástupcům dotčené osoby.

10. Usnesením městského soudu ze dne 22. 3. 2022 č. j. Nt 424/2019-673 byl stěžovatel ke své žádosti podle § 71a trestního řádu propuštěn z předběžné vazby na svobodu.

II. Argumentace stěžovatele

11. Stěžovatel spatřuje nezákonné omezení osobní svobody v nepřiměřené délce trvání předběžné vazby, která v době podání ústavní stížnosti trvala téměř 28 měsíců. Poukazuje na to, že obecné soudy v napadených rozhodnutích sice tvrdily, že v krátké době má Nejvyšší správní soud rozhodnout ve věci kasační stížnosti stěžovatele vedené

pod sp. zn. 6 Azs 306/2021, nicméně ani případné rozhodnutí by nic nezměnilo na tom, že Nejvyšší správní soud měl rozhodnout v zákonné lhůtě šedesáti dnů. Připomíná, že nadto byla v průběhu trvání vazby čtyřnásobně překročena zákonná lhůta v dřívějším řízení o kasační stížnosti, jež bylo skončeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 283/2020-39.

12. Stěžovatel namítá, že tyto průtahy měly vliv i na vazební stíhání stěžovatele, a poukazuje na to, že analogická vnitrostátní úprava obsažená v trestním řádu by v jeho případě dovolovala trvání vazby v maximální době dvou let. To je v rozporu se závěrem městského soudu, podle něhož lze o vydání stěžovatele při současném trvání předběžné vazby rozhodnout ve lhůtě 24 až 30 měsíců; stěžovatel zároveň zdůrazňuje, že městský soud tento závěr učinil bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění. Uvádí, že již v době podání ústavní stížnosti délka předběžné vazby neodpovídala požadavkům vyplývajícím z rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), přičemž odkazuje např. na rozsudek ze dne 26. 6. 1991 ve věci *Letellier proti Francii*, stížnost č. 12369/86. Obecné soudy podle stěžovatele rovněž důrazně neodlišily účel vydání do dožadujícího státu, tedy zda je osoba vyžádaná teprve za účelem vedení trestního stíhání nebo za účelem výkonu trestu podle již pravomocného rozsudku (zde odkazuje např. na rozsudek ESLP ze dne 24. 3. 2015 ve věci *Gallardo Sanchez proti Itálii*, stížnost č. 11620/07). Stěžovatel připomíná, že je na něj nutno po celou dobu předběžné vazby pohlížet v souladu s presumpcí nevinoty jako na nevinného a že v Ruské federaci nebyl obviněn, nýbrž je pouze podezřelý ze spáchání trestného činu.

III.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

13. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, jenž byl účastníkem řízení, v němž byla vydána napadená rozhodnutí. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je právně zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

IV.

Průběh řízení před Ústavním soudem

14. Původní soudce zpravodaj si podle § 42 odst. 3 zákona o Ústavním soudu vyžádal spis vedený u městského soudu pod sp. zn. Nt 424/2019 a vyzval účastníky i (původní) vedlejší účastníky řízení k vyjádření se k ústavní stížnosti. Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále jen „vrchní státní zastupitelství“) i Městské státní zastupitelství v Praze se podle § 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vzdaly postavení vedlejšího účastníka řízení, vrchní státní zastupitelství však využilo možnosti se k ústavní stížnosti vyjádřit.

15. Vrchní soud ve svém vyjádření ze dne 1. 4. 2022 uvedl, že probíhá-li vedle extradičního řízení také řízení o udělení mezinárodní ochrany, tato skutečnost vyvolává s ohledem na nefunkční právní úpravu obsaženou v zákoně o azylu a navazující judikaturu neřešitelné situace. Původní lhůta 90 dnů podle § 27 odst. 1 zákona o azylu pro vydání rozhodnutí ministerstva byla v průběhu dalších novelizací prodloužena

na 6 měsíců s možností jejího prodloužení celkem o dalších 12 měsíců, a ani ta, jak je zřejmé i v posuzované věci, nepřispívá k tomu, aby azylová řízení byla skončena v přijatelných lhůtách. I když pro soudy bylo řízení o extradiční žádosti pravomocně skončeno, a do doby rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání jim nepřísluší činit v řízení další úkony, nadále se musejí zabývat otázkami dalšího trvání vazby právě s ohledem na několik let probíhající azylové řízení, jehož délku nemohou nijak ovlivnit. Za situace, kdy i v této době trvají zcela zřejmé důvody vazby, posílené skutečností, že o přípustnosti vydání bylo kladně rozhodnuto, a nepřichází v úvahu vazbu reálně nahradit některým z mírnějších zákonných opatření, nezbývá než další měsíce a roky rozhodovat o dalším trvání předběžné vazby a opakovaně správní úřad rozhodující o azylové žádosti upozorňovat na nutnost urychleného postupu v řízení. Vrchní soud dodal, že s ohledem na současné vztahy s Ruskou federací patrně nebude přicházet v úvahu jiné řešení, než odmítnout mezinárodní spolupráci s tímto státem na úseku extradice, a v již skončených věcech rozhodnout o nepovolení vydání bez ohledu na probíhající azylové řízení. S ohledem na okolnosti, z nichž obecné soudy při svém rozhodování vycházely, vrchní soud navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný, případně aby ji zamítl.

16. Městský soud se ve svém vyjádření ze dne 29. 3. 2022 omezil na konstatování, že stěžovatel byl usnesením č. j. Nt 424/2019-673 propuštěn z předběžné vazby na svobodu. Jinak městský soud odkázal na odůvodnění napadených usnesení a dodal, že v minulosti již byly dvě ústavní stížnosti stěžovatele odmítnuty.

17. Vrchní státní zastupitelství ve svém vyjádření ze dne 28. 3. 2022 nejprve poznamenalo, že stěžovatel již v minulosti některá rozhodnutí o jeho ponechání ve vazbě napadal ústavními stížnostmi, které byly odmítnuty. Dále uvedlo, že stěžovatel byl propuštěn z předběžné vazby rozhodnutím městského soudu, přičemž patrně se tak stalo z důvodu nemožnosti vydávat kohokoli v současné době do Ruské federace. Není-li možné vydání realizovat, je dán důvod pro udělení dočasné ochrany, a v takovém případě nezbývá než propustit vyžádaného z předběžné vazby. Jeho držení v ní by totiž za této situace postrádalo stanovený účel. Důvodem propuštění může být i udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel se tedy podle vrchního státního zastupitelství nemůže dovolávat, že na objektivní změnu poměrů způsobenou agresí Ruské federace proti Ukrajině a následnými sankcemi vedoucími k omezení nebo znemožnění některých forem mezinárodní spolupráce, anebo na další okolnosti, tuzemské soudy nereagovaly. Vrchní státní zastupitelství dále uvedlo, že se k tvrzenému nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí v řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 32 odst. 4 zákona o azylu nemůže vyjádřit, neboť v tomto řízení nebylo činné a ani nemá k dispozici relevantní podklady rozhodné pro posouzení důvodnosti vznesených námitek. Jestliže však stěžovatel polemizuje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 306/2021-49, je zapotřebí odkázat na bod 39 jeho odůvodnění, z něhož vyplývá, že pokud by se nezměnila objektivní situace, bylo by namíste jeho kasační stížnost zamítnout jako nepřijatelnou. Obecné soudy podle vrchního státního zastupitelství ve věci stěžovatele plně respektovaly dosavadní judikaturu Ústavního soudu, mimo jiné použitím tzv. doktríny zesílených důvodů a dobu trvání vazby posuzovaly s ohledem na všechny rozhodné skutečnosti, včetně aktuálního stavu rozhodování o udělení mezinárodní ochrany, resp. navazujícího řízení před správními soudy. Odůvodnění napadených usnesení nelze podle vrchního státního zastupitelství nic vytknout, a to včetně správného odmítnutí použití analogie obecné úpravy (délky vazebního řízení ve „vnitrostátním řízení“), které se stěžovatel dovolával. Připomnělo, že doba předběžné vazby není časově limitována, ale je omezena

nezbytností k dosažení jejího účelu. Vrchní státní zastupitelství své vyjádření uzavřelo konstatováním, že napadenými usneseními nebylo dotčeno právo stěžovatele na spravedlivý proces.

18. Na uvedená vyjádření reagoval stěžovatel ve své replice ze dne 20. 4. 2022, v níž přisvědčil závěru vrchního soudu, že situace, ve které se ocitl, je upravena nefunkční právní úpravou, což „vede k problematickým situacím“. K vyjádření vrchního státního zastupitelství poznamenal, že se nezabývalo stěžejní námitkou, kterou byla excesivní délka trvání předběžné vazby. Nedostatek „funkční“ právní úpravy teoreticky umožňuje neomezené vazební zadržení vyžádaného, což je ovšem v demokratickém právním státě respektujícím ústavní práva a svobody nepřijatelné. Stěžovatel ani osoby v obdobné situaci nemohou být tímto způsobem trestáni za neschopnost či liknavost zákonodárce nebo orgánů rozhodujících o mezinárodní ochraně. Kromě toho bylo třeba na stěžovatele, jenž měl být vydán za účelem trestního stíhání, po celou dobu hledět jako na nevinného, a nikoli předpokládat, že se dopustil trestných činů.

19. Podle stěžovatele stojí v posuzované věci před Ústavním soudem vyřešení zásadní otázky, a to vymezení přesného významu a obsahu pojmu „přiměřené užití vnitrostátní úpravy“, který byl v jeho věci užit jak Ústavním soudem, tak i obecnými soudy, které vydaly napadená rozhodnutí. Ústavní soud by měl postavit najisto, zda je nutné pro stanovení maximální přípustné délky trvání předběžné vazby využít vnitrostátní úpravu trestního řádu a tuto použít na konkrétní případy (údajný podvod stěžovatele by podle českého trestního řádu opodstatňoval maximální dobu vazby v délce dvou let), nebo zda je možné uvažovat o době trvání delší, jejíž délka by záležela pouze na rozhodnutí soudu, jak to „analogicky“ učinily obecné soudy ve věci stěžovatele. Stěžovatel zastává názor, že správným postupem by bylo striktní užití české právní úpravy. Kdyby se ale Ústavní soud přiklonil ke druhé variantě, je nutné důrazně stanovit kritéria a korektivy, jejichž splnění by bylo předpokladem takovéhoho prodloužení oproti maximální přípustné délce podle českých právních předpisů. Některé korektivy již byly vymezeny v judikatuře Ústavního soudu a ESLP. Jestliže vrchní soud ve svém vyjádření potvrzuje, že v intenzitě důvodů pro vazební zadržení se po dobu více než dvou let nic nezměnilo, má stěžovatel za to, že v jeho případě byla pro odůvodnění dalšího vazebního stíhání zjevně využita nepřípustná paušalizace, jelikož uvedené tvrzení vrchního soudu je nepravdivé, přičemž odkazuje (bez bližší specifikace) např. na částečné úspěchy obhajoby v Ruské federaci. Domnívá se, že na důvody jeho vazebního stíhání bylo třeba s každým dalším dnem nahlížet mnohem přísnější optikou, avšak obecné soudy se omezily na tvrzení, že důvody předběžné vazby trvají, případně využívaly opakovaně argumentaci, že ministerstvo nebo městský soud rozhodl ve věci mezinárodní ochrany v neprospěch stěžovatele, zatímco ignorovaly, že dříve bylo rozhodnuto i v jeho prospěch. Považuje to za zcela selektivní výběr argumentů proti němu, bez zohlednění argumentů v jeho prospěch předkládaných obhajobou při několikerých žádostech o propuštění. Obecné soudy podle něj popsáním způsobem činí zásadní rozdíl mezi občany České republiky a jiných států. Není podle něj zřejmé, z jakého důvodu je nepřijatelné zadržet občana České republiky nad určitou dobu a u občana jiného státu je déletrvající zadržení zřejmě přípustné. Stěžovatel nadále považuje ústavní stížnost za důvodnou.

20. Protože od ústního jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci, Ústavní soud rozhodl ve věci podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez jeho nařízení.

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. V řízení o ústavní stížnosti Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí nebo postup orgánů veřejné moci jen z toho hlediska, zda jimi nebyla porušena ústavně zaručená základní práva a svobody.

22. Ústavní soud ve věci stěžovatele posoudil, zda napadenými usneseními nebyla porušena jeho osobní svoboda zaručená v čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy tím, že byla zamítnuta jeho žádost o propuštění z předběžné vazby. V době vydání napadeného usnesení byl stěžovatel v předběžné vazbě již téměř 27 měsíců, a to s ohledem na souběžně vedené řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany a navazující soudní přezkum, které bránily tomu, aby ministr spravedlnosti rozhodl o povolení vydání. Předběžná vazba měla zajistit případné následné vydání.

23. Požádá-li cizí stát o vydání osoby za účelem trestního stíhání nebo výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření, podle § 94 odst. 1 zákona o mezinárodní justiční spolupráci může předseda senátu rozhodnout na návrh státního zástupce a po podání návrhu na rozhodnutí, zda je vydání přípustné, i bez takového návrhu o vzetí této osoby do předběžné vazby, odůvodňují-li zjištěné skutečnosti obavu z jejího útěku. Ustanovení § 67 a 68 trestního řádu, jež stanoví důvody a některé další podmínky vazby v trestním řízení, se u předběžné vazby nepoužijí. Účelem předběžné vazby je zajistit dosažitelnost osoby, o jejíž vydání jde, v průběhu vydávacího řízení. Kdyby tato osoba opustila území České republiky (typicky z důvodu, že jde o cizince bez vztahu k ní), řízení o jejím vydání by již nebylo možné vést [nález ze dne 5. 9. 2017 sp. zn. II. ÚS 1301/17 (N 166/86 SbNU 709), bod 17 odůvodnění]. Důvodnost obavy z útěku opodstatňující předběžnou vazbu musí být založena jednáním osoby, o jejíž vydání jde, nebo dalšími konkrétními skutečnostmi [např. nález ze dne 16. 11. 2010 sp. zn. II. ÚS 2121/10 (N 228/59 SbNU 323), bod 11 odůvodnění].

24. Vazba je jedním z ústavně předpokládaných důvodů zbavení osobní svobody. Takovýto zásah je ústavně přípustný jen za splnění podmínek vyplývajících z čl. 8 odst. 2 a 5 Listiny. Podle čl. 8 odst. 2 věty první Listiny nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. U vzetí do vazby čl. 8 odst. 5 Listiny vyžaduje, aby se tak stalo jen na základě rozhodnutí soudu z důvodu a na dobu stanovenou zákonem. Osobní svobodu zaručuje také čl. 5 odst. 1 Úmluvy, který stanoví výčet případů, kdy jednotlivec může být zbaven svobody, stane-li se tak v souladu s řízením stanoveným zákonem. Podle písm. f) tohoto ustanovení je jedním z těchto případů zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.

25. Při zbavení osobní svobody jde vždy o zásah do práv jednotlivce, jehož následky zásadním způsobem dopadají do všech sfér jeho života. V trvání na dodržení všech zákonem stanovených podmínek zbavení osobní svobody proto spočívá základní záruka, že budou skutečně respektována jeho práva a nikdo se vůči němu nedopustí zneužití moci [srov. nález ze dne 17. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13 (N 33/76 SbNU 451), bod 27]. ESLP k požadavku zákonnosti uvedl, že předpokládá určitou kvalitu zákonné úpravy, tedy aby byla dostatečně určitá a předvídatelná a zamezila tak jakémukoli riziku svévole [srov. např. rozsudek ze dne 24. 10. 1979 ve věci *Winterwerp proti Nizozemsku*, stížnost

č. 6301/73, body 39 a 45; rozsudek ze dne 25. 6. 1996 ve věci *Amuur proti Francii*, stížnost č. 19776/92, bod 50; rozsudek ze dne 28. 3. 2000 ve věci *Baranowski proti Polsku*, stížnost č. 28358/95, body 51 a 52; nebo rozsudek velkého senátu ze dne 21. 10. 2013 ve věci *Del Río Prada proti Španělsku*, stížnost č. 42750/09, bod 125].

26. Ustanovení čl. 8 odst. 5 Listiny ponechává na zákonodárci, aby stanovil důvody vazby, tyto však musí respektovat meze vyplývající z toho, že u vazby jde vždy o zajištění osoby pro účely trestního řízení, mezi které lze zahrnout i vydání osoby do cizí země, požádal-li o to cizí stát v rámci mezinárodní justiční spolupráce. Rozumí se bez dalšího, že i u předběžné vazby se uplatní obecné požadavky na zásah do ústavně zaručených základních práv a svobod, jež zahrnují také zákonnost zásahu a jeho přiměřenost ve vztahu k sledovanému cíli. Po dobu předběžné vazby jsou orgány činné v trestním řízení povinny přezkoumávat trvání jejích důvodů a žádost o propuštění z vazby může podat také osoba, o jejíž vydání jde (§ 71 odst. 1 věta první a druhá a § 71a trestního řádu, jež se uplatní podle § 3 odst. 1 zákona o mezinárodní justiční spolupráci; § 94 odst. 2 zákona o mezinárodní justiční spolupráci *a contrario*).

27. Obdobné požadavky na předběžnou vazbu lze podle judikatury ESLP dovodit také z čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (ke shrnutí těchto požadavků viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 15. 12. 2016 ve věci *Khlaifia a ostatní proti Itálii*, stížnost č. 16483/12, body 88 až 92 odůvodnění). Předně je třeba uvést, že § 94 odst. 1 zákona o mezinárodní justiční spolupráci poskytuje vyšší standard ochrany, neboť nad rámec uvedeného článku umožňuje vzetí do předběžné vazby pouze tehdy, odůvodňují-li zjištěné skutečnosti obavu z útěku osoby, o jejíž vydání jde (nález sp. zn. II. ÚS 1301/17, bod 17 odůvodnění). Z čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy vyplývají „záruky proti svévoli“, mezi něž patří také jednoznačná zákonná ustanovení upravující vzetí do vazby, prodloužení vazby a stanovení vazebních lhůt (rozsudek ze dne 3. 2. 2022 ve věci *Komissarov proti České republice*, stížnost č. 20611/17, bod 47 odůvodnění). Zbavení osobní svobody musí být opodstatněno řízením o vydání, které neprobíhá jen formálně, nýbrž jsou v něm prováděny potřebné kroky k vydání a v řízení je postupováno s náležitou péčí (např. rozsudek ze dne 22. 3. 1995 ve věci *Quinn proti Francii*, stížnost č. 18580/91, bod 48 odůvodnění; rozsudek velkého senátu ze dne 15. 11. 1996 ve věci *Chahal proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, body 112 a 113 odůvodnění).

28. Zákonná úprava předběžné vazby nestanoví žádné ohraničení její délky. Ustanovení § 94 odst. 2 zákona o mezinárodní justiční spolupráci navíc uvádí skupinu ustanovení, jejichž použití na další postup ohledně předběžné vazby je vyloučeno. Takto je vyloučeno i použití § 72a odst. 1 trestního řádu, který stanoví maximální dobu trvání vazby ukládané podle trestního řádu. Toto výslovné vyloučení zmíněného ustanovení trestního řádu tak zároveň znemožňuje i jeho obdobné použití na řízení o předběžné vazbě. Použití analogie je totiž možné pouze v případech, kdy lze identifikovat tzv. mezeru v zákoně, tedy v situaci, se kterou zákon nepočítá a neupravuje ji. V souvislosti s maximální dobou předběžné vazby však o neúplnosti zákona hovořit nelze, neboť zákonodárce ve zmíněném § 94 odst. 2 zákona o mezinárodní justiční spolupráci na tuto okolnost pamatoval a použití § 72a trestního řádu cíleně vyloučil.

29. Trvání předběžné vazby je vázáno na účel, kterým je zajištění vydání. Z požadavku přiměřenosti zásahu lze dovodit, že obecné soudy i ministr spravedlnosti jsou v řízení o vydání do cizí země povinni postupovat tak, aby předběžná vazba trvala jen po nezbytně

nutnou dobu, v jejímž průběhu tyto orgány žádost cizího státu posoudí a rozhodnou o přípustnosti vydání, případně o povolení vydání. Délka předběžné vazby nicméně může být ovlivněna nejen řízením o vydání do cizího státu, ale také souběžně vedeným řízením o žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

30. Vztah vydávacího a azylového řízení, je-li žadatelem o mezinárodní ochranu osoba, o jejíž vydání žádá cizí stát, je na zákonné úrovni vyjádřen především v § 91 odst. 1 písm. b) zákona o mezinárodní justiční spolupráci, podle něhož je vydání do ciziny nepřípustné, jde-li o osobu, které byla v České republice udělena mezinárodní ochrana, a to v rozsahu ochrany poskytnuté této osobě jiným právním předpisem nebo mezinárodní smlouvou. Z tohoto ustanovení vyplývá význam případného udělení mezinárodní ochrany i pro rozhodování o povolení vydání, aniž by posouzení důvodů pro udělení mezinárodní ochrany ministerstvem mohlo být nahrazeno rozhodnutím soudu. Ministr spravedlnosti je proto navzdory přípustnosti vydání vyslovené pravomocným rozhodnutím soudu povinen vyčkat s rozhodnutím o povolení vydání do doby, než bude řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany skončeno, a to včetně případného soudního přezkumu. V opačném případě by byla osobě, o jejíž vydání jde, upřena možnost, aby byla její žádost o udělení mezinárodní ochrany projednána [k tomu podrobně srov. stanovisko pléna ze dne 13. 8. 2013 sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13 (ST 37/70 SbNU 619; č. 262/2013 Sb.), zejména výrok II a body 14 a násl., a nálezy ze dne 10. 9. 2013 sp. zn. III. ÚS 665/11 (N 160/70 SbNU 477), body 44 a násl., a ze dne 2. 4. 2019 sp. zn. III. ÚS 1924/18, body 29 až 32].

31. Takto vymezený vztah obou řízení se promítá i do zákonné úpravy lhůt, v nichž má ministerstvo rozhodnout o žádosti o mezinárodní ochranu, případně lhůt, v nichž má krajský soud rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí ministerstva a Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti proti rozhodnutí o této žalobě. Tato část právní úpravy byla zasažena novelizací provedenou zákonem č. 173/2023 Sb., s účinností od 1. 7. 2023. Níže uvedené lhůty jsou však uváděny podle úpravy účinné do 30. 6. 2023, tedy podle úpravy účinné v době vydání napadených rozhodnutí.

32. Z § 27 odst. 1 zákona o azylu vyplývalo, že nestanovil-li tento zákon jinak, rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany vydá ministerstvo bez zbytečného odkladu, nejpozději však do šesti měsíců ode dne, kdy byly poskytnuty údaje k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nebo ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí soudu o zrušení rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany a o jejím vrácení k novému projednání. Pro nyní posuzovanou věc má pak zásadní význam § 27 odst. 7 zákona o azylu, který stanovil, že pokud soud rozhodoval nebo již rozhodl o přípustnosti vydání žadatele o udělení mezinárodní ochrany anebo o předání žadatele o udělení mezinárodní ochrany podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do cizího státu podle zákona o mezinárodní justiční spolupráci, vyřídí ministerstvo věc přednostně. Rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany bylo ministerstvo povinno v takovém případě vydat bez zbytečného odkladu, nejpozději do šedesáti dnů ode dne zahájení řízení.

33. Ve vztahu k soudnímu přezkumu z § 32 odst. 4 zákona o azylu vyplývalo, že byl-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobci) uložen trest vyhoštění, nebo je-li vedeno řízení o jeho vydání do cizího státu nebo o jeho předání do jiného členského státu na základě evropského zatýkacího rozkazu podle jiného právního předpisu, krajský soud projedná a rozhodne věc přednostně a s největším urychlením, nejpozději do šedesáti dnů

ode dne zahájení řízení nebo ode dne, kdy se po zahájení řízení dozvěděl o uložení trestu vyhoštění nebo o řízení o vydání nebo o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu. Byla-li v těchto případech proti rozhodnutí krajského soudu podána kasační stížnost, Nejvyšší správní soud měl projednat a rozhodnout věc přednostně a s nejvyšším urychlením, nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy podaná kasační stížnost bude prosta vad a bude mít všechny náležitosti, nebo ode dne, kdy se po případném odstranění vad nebo doplnění všech náležitostí kasační stížnosti dozvěděl o uložení trestu vyhoštění nebo o řízení o vydání nebo o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu.

34. Samotná skutečnost, že osoba, o jejíž vydání žádá cizí stát, požádá o mezinárodní ochranu ještě před rozhodnutím o povolení vydání, nic nemění na existenci důvodů předběžné vazby. Obecné soudy však při rozhodování o předběžné vazbě musejí zohlednit řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany i případně navazující soudní přezkum, včetně jejich délky. V tomto ohledu musejí přihlídnout ke lhůtám, které zákon o azylu stanoví pro rozhodování ve věcech mezinárodní ochrany, je-li současně vedeno řízení o vydání do cizího státu. Uvedené lhůty sice přímo neohraničují celkovou délku předběžné vazby, jsou s ní však úzce spjaty. Předurčují totiž časový rámeček, v němž by se měla pohybovat přípustná doba jejího trvání v závislosti na průběhu řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, případně navazujícího soudního přezkumu. Jsou tedy rozhodné pro posouzení přiměřenosti délky předběžné vazby v konkrétním případě, což se týká jak celkového trvání předběžné vazby, tak i posuzování potřeby a možnosti jejího dalšího trvání, tedy způsobu průběžného rozhodování o vazbě. Od toho se pak odvíjí případný závěr o porušení osobní svobody zaručené v čl. 8 odst. 1, 2 a 5 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (srov. též rozsudek ESLP ve věci *Komissarov proti České republice*, bod 52 odůvodnění).

35. ESLP ve zmíněném rozsudku uvedl, že striktní lhůty stanovené zákonem pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu za situace, kdy současně probíhá vydávací a azylové řízení, představují významnou záruku proti svévoli. Obecně platí, že existence či absence lhůt je jedním z řady faktorů, které může vzít v úvahu při celkovém hodnocení, zda byla vnitrostátní právní úprava „dostatečně dostupná, přesná a předvídatelná“. Lhůty samy o sobě nejsou nezbytné ani dostačující pro naplnění požadavků čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, jsou-li však stanoveny pevné lhůty, jejich nedodržení může být relevantní pro „zákonnost“ vazby. Vazba překračující maximální dobu povolenou vnitrostátním právem pravděpodobně nebude považována za „zákonnou“ (rozsudek *Komissarov proti České republice*, body 50 a 51 odůvodnění).

36. ESLP se v citovaném rozhodnutí zabýval případem, kdy řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany vedené v České republice trvalo celkem 17 měsíců (včetně soudního přezkumu) namísto šesti měsíců, které stanovila jako maximální časový limit pro toto řízení česká úprava (viz výše). ESLP za této situace konstatoval porušení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy (rozsudek ESLP ve věci *Komissarov proti České republice*, bod 49 odůvodnění).

37. Také v nyní posuzované věci je zřejmé, že lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany podle § 27 odst. 7 zákona o azylu i pro rozhodnutí o kasační stížnosti podle § 32 odst. 4 zákona o azylu byly ministerstvem a Nejvyšším správním soudem významně překročeny. Řízení před ministerstvem trvalo nejprve více než 4 měsíce a po zrušení původního rozhodnutí dalších 11 měsíců, byť tato doba zahrnuje také řízení o kasační stížnosti ministerstva. Řízení před Nejvyšším

správním soudem o kasační stížnosti ministerstva trvalo více než 6 měsíců a řízení o pozdější kasační stížnosti stěžovatele trvalo v době vydání napadeného usnesení vrchního soudu více než 4 měsíce. V době rozhodování vrchního soudu byl stěžovatel v předběžné vazbě již téměř 27 měsíců a celková doba jejího trvání byla ještě o měsíc delší.

38. Přestože obecné soudy rozhodující o předběžné vazbě nemohly ovlivnit délku řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany a navazujícího soudního přezkumu, bylo jejich povinností nejen sledovat jejich průběh, ale také na jeho základě posoudit přiměřenost celkové délky předběžné vazby stěžovatele. Této povinnosti si obecné soudy byly vědomy a ve svých rozhodnutích přihlédly k postupu ministerstva a správních soudů. Ústavní soud nicméně dospěl k závěru, že byt' nepochybily v posuzování existence zvláštních důvodů předběžné vazby, nesprávně vyhodnotily opakované významné překročení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí o poskytnutí mezinárodní ochrany, v důsledku čehož bylo nutno předběžnou vazbu o uvedené celkové délce považovat za nepřiměřený zásah do ústavně zaručené osobní svobody stěžovatele. Byla-li za této situace žádost stěžovatele o propuštění z předběžné vazby zamítnuta, nezbyvá než konstatovat, že napadenými usneseními byla porušena jeho osobní svoboda zaručená v čl. 8 odst. 1, 2 větě první a 5 Listiny.

39. Ústavní soud pro úplnost dodává, že nutnost jeho kasačního zásahu v posuzované věci není zásadním způsobem oslabována ani tím, že stěžovatel byl ještě před podáním ústavní stížnosti propuštěn z vazby na svobodu. Soudní přezkum rozhodnutí o vazbě má pro dotčenou osobu význam bez ohledu na to, zda vazba stále trvá. Porušení ústavně zaručených základních práv a svobod osoby, která byla ve vazbě na základě nezákonného rozhodnutí, není zhojeno jejím propuštěním z vazby. Skutečnost, že stěžovatel již není ve vazbě, nečiní ústavní stížnost proti takovémuto rozhodnutí nebo jinému zásahu neopodstatněnou [srov. stanovisko pléna ze dne 6. 5. 2008 sp. zn. Pl. ÚS-st. 25/08 (ST 25/49 SbNU 673) a nálezy ze dne 21. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 385/03 (N 59/33 SbNU 95), ze dne 7. 7. 2008 sp. zn. I. ÚS 1348/07 (N 124/50 SbNU 79), ze dne 26. 9. 2019 sp. zn. I. ÚS 1692/19 (N 165/96 SbNU 125), ze dne 29. 9. 2020 sp. zn. III. ÚS 3939/19 (N 190/102 SbNU 171) a ze dne 24. 8. 2021 sp. zn. IV. ÚS 637/21].

VI. Závěr

40. Na základě výše uvedeného Ústavní soud shledal ústavní stížnost důvodnou. Neboť napadenými rozhodnutími byla porušena osobní svoboda stěžovatele zaručená v čl. 8 odst. 1, 2 větě první a 5 Listiny základních práv a svobod, Ústavní soud napadená rozhodnutí podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

41. O návrhu stěžovatele na přednostní projednání věci z důvodu její naléhavosti podle § 39 zákona o Ústavním soudu již Ústavní soud nerozhodoval, neboť propuštěním stěžovatele z předběžné vazby, k němuž došlo krátce po podání ústavní stížnosti, zanikl důvod pro takový postup.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 8. listopadu 2023

Radovan Suchánek
předseda senátu