ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **T. S. N.,** zast. Mgr. Tomášem Verčimákem, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2022, č. j. CPR-10079-3/ČJ-2022-930310-V234, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 1. 6. 2022, č. j. 73 A 9/2022-24,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 1. 6. 2022, č. j. 73 A 9/2022-24, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 4. 4. 2022, č. j. CPR-10079-3/ČJ-2022-930310-V234, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **13 600 Kč** k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Tomáše Verčimáka, advokáta se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 2. 2022, č. j. KRPU-39474-28/ČJ-2022-040022-SV-ZZ. Jím žalobkyni uložilo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3. a 4. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), stanovilo dobu šesti měsíců, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států EU, současně stanovilo

dobu třiceti dnů k vycestování z území členských států EU a vyslovilo, že se na žalobkyni nevztahují důvody znemožňující vycestování dle § 179 tohoto zákona.

[2] Žalobkyně proti výše uvedenému rozhodnutí žalované podala žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem - pobočce v Liberci (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Krajský soud se nejprve zabýval namátkou nepřezkoumatelnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí, přičemž obě rozhodnutí shledal přezkoumatelnými.

[3] K námitce, že navzdory naplnění podmínek § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3. a 4. zákona o pobytu cizinců mělo být v případě žalobkyně zvoleno mírnější řešení než vyhoštění, krajský soud uvedl, že žalobkyně nemá na území ČR rodinu, nemá hlubší vztah k zemím EU a sama uvedla, že v případě nemožnosti pracovat v Maďarsku se chce vrátit za rodinou do Vietnamu. Žalobkyni bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území dle § 42e odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ovšem teprve dne 3. 5. 2022, tedy nikoli již ke dni vydání napadeného rozhodnutí o správním vyhoštění. Pouhé jednání s českými orgány ohledně případného udělení daného pobytového oprávnění nemá dopad na řízení o jejím vyhoštění. To bylo ukončeno již před udělením pobytového oprávnění, a nebyl proto důvod k zastavení řízení dle § 119a odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Zákon v takové situaci počítá s vydáním rozhodnutí o vyhoštění a s jeho následnou nevykonatelností.

[4] K námitce nepřiměřenosti správního vyhoštění krajský soud konstatoval, že žalobkyně musela vědět, že se v ČR pohybuje bez cestovního dokladu, a pokud jí byl v Maďarsku tento doklad skutečně odebrán, mohla svou situaci řešit s tamní policií. Krajský soud neshledal důvodnými ani námitky ohledně údajného nesprávného tlumočení při výslechu žalobkyně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Přijatelnost kasační stížnosti stěžovatelka spatřuje ve specifických skutkových okolnostech daného případu. Není možné rozhodnout o správním vyhoštění bez ohledu na kontext její situace, jelikož se ocitla v neregulérním postavení v důsledku trestného činu jiné osoby a před vydáním napadeného rozhodnutí se stala důležitým svědkem v probíhajícím trestním řízení.

[7] Správní orgán je povinen stanovit délku správního vyhoštění v rámci zákonem vymezeného rozmezí poté, co zohlední individuální okolnosti konkrétního případu. Pokud v případě projevu vůle cizince požádat o mezinárodní ochranu existuje výjimka, dle které je vyloučeno, aby se pokračovalo v řízení o správním vyhoštění, mělo se obdobně postupovat i u stěžovatelky. Ta od prvního kontaktu se správními orgány poskytovala součinnost a podrobně argumentovala, že se stala obětí trestného činu. Ustanovení § 42e zákona o pobytu cizinců nestanoví, odkdy je nutné na cizince hledět jako na

pravděpodobnou oběť obchodování s lidmi. Stěžovatelku před vydáním napadeného rozhodnutí telefonicky kontaktovali příslušníci orgánu činného v trestním řízení z důvodu, že potřebují její svědectví, a bylo s ní sjednáno setkání, při kterém měla být poučena o možnosti poskytnout spolupráci dle § 42e odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná však tyto skutečnosti nijak nereflektovala a urychleně vydala napadené rozhodnutí. Žalovaná věděla, že stěžovatelka předběžně přislíbila spolupracovat s orgánem činným v trestním řízení, a proto bylo otázkou času, kdy požádá o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem. O toto pobytové oprávnění požádala dne 25. 4. 2022 a bylo jí obratem uděleno. Žalobní argumentaci nelze označit za nepřípadnou s tím, že si později může požádat o zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění. Nebylo možné bagatelizovat její konkrétní tvrzení nasvědčující tomu, že se stala obětí trestného činu. Mělo dojít k dalšímu zjišťování skutkového stavu věci, zda lze na stěžovatelku hledět jako na potenciální držitelku povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území. Navázaná spolupráce s orgánem činným v trestním řízení buď bránila vydání napadeného rozhodnutí, nebo měly správní orgány na tento poznatek reagovat dalším zjišťováním stavu věci.

[8] Stěžovatelka poskytla správnímu orgánu I. stupně podrobnější údaje, než které jsou zachyceny v protokolu o výslechu ze dne 23. 2. 2022. Tyto podrobnější údaje jsou zachyceny v doplnění odvolání. Lze-li jen teoreticky připustit, že tlumočení neprobíhalo správně, a zároveň stěžovatelka objektivně nemohla zkontrolovat, zda byly její odpovědi správně zapsány v protokolu, je irelevantní, zda správnost tlumočení stvrzovala svým podpisem. Pokud všechny okolnosti případu naznačovaly, že stěžovatelka je privilegovanou osobou dle § 42e odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nemělo být vydáno ani prvostupňové rozhodnutí. Ke stěžovatelčině tíži nemůže jít skutečnost, že byla schopna potvrdit svou argumentaci až na základě poučení Národní centrály proti organizovanému zločinu, odboru obchodu s lidmi a nelegální migrace (dále jen „NCOZ“), zachyceného písemně dne 8. 4. 2022, jelikož na tuto možnost žalovanou upozorňovala už před vydáním napadeného rozhodnutí. Nelze jí přičítat k tíži, že se na území ČR ocitla jako oběť trestného činu. Tato skutečnost měla být zohledněna již při rozhodování o správním vyhoštění. Uvedené platí i pro určení délky správního vyhoštění, která je nepřiměřeně přísná, jelikož kvůli několika hodinám neoprávněného pobytu na území ČR jí bylo uloženo vyhoštění v délce šesti měsíců.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu. Dále uvedla, že řízení ve věci správního vyhoštění bylo vedeno v souladu se zákonem a že plně souhlasí s názorem krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[11] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se NSS ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně

přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Není-li tomu tak, NSS takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního NSS podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, ve kterém interpretoval neurčitý právní pojem *„přesah vlastních zájmů stěžovatele“*. O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[12] V judikatuře NSS nebyla dosud plně vyřešena otázka vztahu řízení o správním vyhoštění a řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany cizince na území dle § 42e zákona o pobytu cizinců a s tím související otázka, jak má postupovat žalovaná v případě, pokud cizinec v řízení o správním vyhoštění uvádí tvrzení, která mohou nasvědčovat tomu, že je osobou ve smyslu § 42e odst. 1 výše uvedeného zákona. Kasační stížnost je z tohoto důvodu přijatelná.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Rozsudek krajského soudu je srozumitelný a jeho závěry jsou dostatečným a logickým způsobem odůvodněny. Napadený rozsudek proto nelze považovat za nepřezkoumatelný.

[15] Dle § 42e odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí: *Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území vydá ministerstvo na žádost cizinci, který je*
a) pravděpodobnou obětí trestného činu obchodování s lidmi, nebo
b) osobou, pro kterou bylo organizováno anebo umožněno nedovolené překročení státní hranice, nebo osobou, které bylo napomáháno k neoprávněnému pobytu na území, jejíž svědectví je významné pro odhalení pachatele nebo organizované skupiny zabývající se organizováním anebo umožněním nedovoleného překročení státní hranice nebo napomáháním k neoprávněnému pobytu na území,
za podmínky, že spolupracuje s orgány činnými v trestním řízení na trestním řízení vedeném o podezření ze spáchání tohoto trestného činu a nespolupracuje s podezřelým ze spáchání tohoto trestného činu.

[16] Dle § 42e odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že tento cizinec *musí být neprodleně v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, poučen* ***orgánem činným v trestním řízení nebo ministerstvem*** *o právu požádat o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území a o podmínkách tohoto pobytu. Cizinci je ode dne, kdy byl poučen podle věty první, poskytnuta lhůta 1 měsíce pro rozhodnutí, zda bude spolupracovat s orgánem činným v trestním řízení; platnost této lhůty může být ukončena, pokud cizinec přestal splňovat některou z podmínek*

podle odstavce 1, je-li to nezbytné pro zajištění ochrany veřejného pořádku nebo bezpečnosti státu anebo cizinec o zrušení platnosti poskytnuté lhůty požádá. V průběhu poskytnuté lhůty nelze cizince vyhostit či jinak ukončit jeho pobyt na území a lze s ním vést řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zvláštního právního předpisu. Běh lhůty nemá vliv na řízení o správním vyhoštění cizince nebo na řízení o jeho předání podle mezinárodní smlouvy, která je součástí právního řádu České republiky. (zvýraznění doplnil nyní NSS)

[17] Dle § 119a odst. 4 zákona o pobytu cizinců platí: *Rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119* ***nelze vykonat****, jde-li o cizince, který požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území nebo mu takové povolení bylo vydáno; řízení o správním vyhoštění,* ***které nebylo ukončeno před vydáním povolení k dlouhodobému pobytu*** *za účelem ochrany na území, policie zastaví.* (zvýraznění doplnil nyní NSS)

[18] Úvodem je třeba shrnout, že stěžovatelka odcestovala dne 10. 2. 2022 letecky z Vietnamu do Maďarska, odkud dne 20. 2. 2022 odjela taxíkem do Prahy a následně dále do Německa. Dne 22. 2. 2022 byla zkontrolována na německé straně česko-německé hranice, a protože nepředložila žádný doklad totožnosti, byla následujícího dne předána české cizinecké policii. Dne 24. 2. 2022 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí o jejím správním vyhoštění a téhož dne rozhodnutí o jejím zajištění za účelem vyhoštění. Stěžovatelka dále uvádí, že již dne 31. 3. 2022 byla telefonicky kontaktována českými orgány činnými v trestním řízení. Ty ji dne 8. 4. 2022 poučily o právech oběti trestného činu. Mezitím však již žalovaná dne 4. 4. 2022 zamítla její odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Dne 3. 5. 2022 jí pak podle jejích tvrzení bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území dle § 42e odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[19] Stěžovatelka v kasační stížnosti přirovnává svou situaci k situaci cizince, který projevil vůli požádat o mezinárodní ochranu, a u kterého z toho důvodu není možné zahájit řízení o správním vyhoštění. Tuto námitku neuplatnila v žalobě ani později v řízení před krajským soudem, ačkoliv jí v tom nic nebránilo. Jedná se tak o nepřípustnou námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[20] Stěžovatelka dále namítá, že v zákoně o pobytu cizinců není stanoveno, odkdy má být na cizince nahlíženo jako na pravděpodobnou oběť trestného činu obchodování s lidmi dle § 42e zákona o pobytu cizinců, a že žalovaná bagatelizovala její tvrzení ohledně skutečnosti, že se v Maďarsku stala obětí tohoto trestného činu. K problematice obchodování s lidmi NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019-50, č. 3982/2020 Sb. NSS, následující závěr: „*Pro takto komplexní úvahy* (jestli je cizinec skutečně obětí trestného činu obchodování s lidmi - pozn. NSS) *však není místo v řízení, jehož předmětem je zajištění stěžovatelky za účelem správního vyhoštění, kdy je splnění podmínek pro budoucí správní vyhoštění posuzováno pouze předběžně. Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že* ***stěžovatelka podala proti rozhodnutí o správním vyhoštění odvolání, v němž svůj příběh podrobně vylíčila. Lze tedy očekávat, že se jím bude žalovaný řádně zabývat***“ (zvýraznění doplnil nyní NSS). Dále se k této problematice NSS vyjádřil např. v bodě 26 rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019-60, kde konstatoval: „*Status oběti obchodování s lidmi ovšem nepředpokládá tvrzení dotčené osoby před správními orgány o tomto faktu ‚při první možné*

příležitosti' a již vůbec ne povinnost takové osoby své tvrzení prokázat." V případě, kdy cizinec sám již před správními orgány uvádí, že mohl být obětí trestného činu obchodování s lidmi, je třeba, aby se správní orgány těmito tvrzeními věcně zabývaly (srov. *a contrario* rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2021, č. j. 4 Azs 277/2019-50, ve kterém podobná tvrzení tehdejší stěžovatelka uvedla až v soudním řízení).

[21] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka v doplnění odvolání ze dne 15. 3. 2022 podrobně vylíčila okolnosti ohledně organizování své cesty z Vietnamu do Maďarska a svého pobytu v Maďarsku. Konkrétně uvedla, že za zprostředkování práce a víza zaplatila celkem 13 500 amerických dolarů, ihned po příletu do Maďarska na ni na letišti čekali lidé ze zprostředkovatelské agentury, kteří jí vzali cestovní doklad, odvezli ji na ubytovnu, kde s ní podepsali bez řádného vietnamského překladu pracovní smlouvu v maďarštině, ve které se nevědomky zavázala k tomu, že zprostředkovatelům odevzdá svůj cestovní doklad. Zprostředkovatelé zaměstnání vyhrožovali jí a ostatním cizincům, že pokud jim neodevzdají své pasy, tak je nahlásí na policii, aby jim zrušila víza. Dále uvedla, že ví o případu, kdy byli zaměstnanci společnosti vyhozeni z práce těsně před vyplacením první měsíční mzdy. Na ubytovně, kde byla ubytována, byli zaměstnanci drženi v podstatě proti své vůli, neměli od ní klíče, nemohli z ubytovny vyjít ven v botách, protože by je ochranka ubytovny nepustila ven. Do České republiky se stěžovatelka dostala díky kamarádce z práce, která jí nabídla, aby s ní v období, kdy kvůli pozitivnímu testu na onemocnění COVID-19 nemohla pracovat, jela na výlet do Německa za známými. K tomu stěžovatelka uvedla, že se domnívala, že jí k cestování po schengenském prostoru stačí maďarské vízum, o jehož zrušení se dozvěděla až od policie. Ze správního spisu též vyplývá, že maďarské vízum jí bylo zrušeno jen pár minut předtím, než byla zadržena policií.

[22] Žalovaná na straně desáté napadeného rozhodnutí k výše uvedeným tvrzením konstatovala, že meritem posuzované věci je neoprávněný pobyt stěžovatelky na území ČR bez pobytového oprávnění a bez cestovního dokladu a že ačkoliv je situace na trhu práce v Maďarsku jistě nezáviděníhodná, je podstatné, že stěžovatelka nelegálně pobývala na území ČR minimálně dne 22. 2. 2022. Dále na straně jedenácté uvedla, že pokud se stěžovatelka stala obětí trestného činu v Maďarsku, měla o této skutečnosti informovat tamní orgány a že meritem věci není, jestli se na území Maďarska stal či nestal trestný čin. Nadto posoudila stěžovatelčina tvrzení jako zcela účelová, neboť tyto skutečnosti uvedla až v odvolání po poradě se svým zástupcem a patrně se jimi snažila oddálit správní vyhoštění. Žalovaná dále konstatovala, že pokud stěžovatelka disponuje důkazy o spáchání trestného činu, může se obránit i na český kompetentní policejní orgán. Krajský soud poté napadené rozhodnutí potvrdil a k tvrzením stěžovatelky uvedl, že měla situaci řešit s maďarskou policií a ne „výletem napříč členskými státy EU".

[23] K posouzení tvrzení uvedených v odvolání jako účelových je třeba odkázat na rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, č. 2412/2011 Sb. NSS, dle kterého platí, že v řízení o správním vyhoštění nelze použít koncentraci řízení ve smyslu § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). Na tento závěr NSS navázal v bodě 19 rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 4 Azs 284/2018-37, ve kterém uvedl, že vzhledem k tomu, že *„řízení o správním vyhoštění je řízením o uložení povinnosti, stěžovatelka v odvolacím řízení nebyla omezena*

zásadou koncentrace, mohla uvádět i nová skutková tvrzení a žalovaná byla povinna je posoudit.“

[24] Stěžovatelčina tvrzení uvedená v doplnění odvolání proto nebylo možné bez dalšího odmítnout s tím, že se jedná o účelová tvrzení, protože je stěžovatelka uvedla až po poradě se svým zástupcem. Pokud měla žalovaná pochybnosti ohledně pravdivosti či naopak účelovosti stěžovatelčiných tvrzení, měla provést další dokazování nebo ji předvolat k účastnickému výslechu, při kterém by měla možnost zjistit, zdali si její tvrzení například neodporují či z nich není zjevné, že se podstatné události nemohly odehrát tak, jak je stěžovatelka popisuje. Teprve dalším ověřením stěžovatelčiných tvrzení by žalovaná splnila svou povinnost vyplývající z § 3 správního řádu, spočívající ve zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Až poté, co by zjistila, že tvrzení v doplnění odvolání jsou skutečně účelová, mohla její odvolání bez dalšího zamítnout. Žalovaná nicméně místo toho přistoupila k vydání napadeného rozhodnutí, ve kterém se s tvrzeními stěžovatelky řádně nevypořádala, přestože na jejich základě mohla a měla posoudit, zdali není osobou dle § 42e odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[25] Co se týče vydávání povolení k pobytu pro tyto osoby, vnitrostátní právní úprava vychází ze směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. 4. 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oběťmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví, a kteří spolupracují s příslušnými orgány (dále jen „směrnice 2004/81/ES“). Tuto směrnici členské státy použijí dle jejího čl. 3 na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou nebo byli obětí trestného činu týkajícího se obchodování s lidmi, i když vstoupili na území členských států EU bez povolení. Dle čl. 3 odst. 2 platí, že *členské státy mohou použít tuto směrnici na státní příslušníky třetích zemí, kteří obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví.* Dle čl. 5 této směrnice platí, že jsou-li ***příslušné orgány členských států*** *toho názoru, že příslušník třetí země* ***může spadat do oblasti působnosti této směrnice, informují dotyčnou osobu*** *o možnostech nabízených v rámci této směrnice.* Dle čl. 6 této směrnice platí, že členské státy jsou povinny zajistit, aby *dotyčným státním příslušníkům třetích zemí byla poskytnuta lhůta na rozmyšlenou, která jim umožní zotavit se a uniknout vlivu pachatelů uvedených trestných činů, aby tak mohli při svém rozhodování, zda mají s příslušnými orgány spolupracovat, lépe vycházet ze skutečného stavu věcí.* (zvýraznění doplnil nyní NSS)

[26] Problematiku obchodování s lidmi upravuje i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. 4. 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV ze dne 19. 7. 2002 o boji proti obchodování s lidmi (dále jen „směrnice 2011/36/EU“ a „rámcové rozhodnutí 2002/629/SVV“), dle jejíž preambule je Evropská unie „*odhodlána obchodování s lidmi předcházet, bojovat proti němu a chránit práva obětí tohoto obchodování.*“ Dle čl. 2 odst. 1 směrnice 2011/36/EU členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění trestnosti v tomto odstavci vyjmenovaných úmyslných jednání za účelem vykořisťování, které dle čl. 2 odst. 3 zahrnuje mimo jiné i nucenou práci či praktiky podobné otroctví.

[27] Naplněním závazků plynoucích mimo jiné i z výše uvedeného rámcového rozhodnutí 2002/629/SVV, z jehož definice pojmu obchodování s lidmi vychází směrnice 2004/81/ES, je v českém právním řádu zejména § 168 zákona č. 40/2009 Sb., trestního

zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), jak plyne z důvodové zprávy k němu. Podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2014, č. j. 7 Tdo 1261/2013-55, publ. pod č. R 13/2015 tr., je zákonný znak užití osoby k nuceným pracím jako jedné z forem trestného činu obchodování s lidmi ve smyslu § 168 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku naplněn „*např. jednáním pachatele, který dopraví cizí státní příslušníky na území České republiky a poté jim odebere cestovní a osobní doklady, omezuje je ve svobodě pohybu, za vykonanou práci jim nevyplácí odpovídající mzdu, příkazy k práci vynucuje pohrůžkami újmy na zdraví, životě nebo bitím, přičemž uvedené osoby se ocitají ve zranitelném postavení i z důvodu neznalosti prostředí a jazyka v cizí zemi a jejich lidská svoboda a důstojnost je tak závažně omezena.*“ Pohledem této judikatury mohla žalovaná již na základě tvrzení uvedených ve stěžovatelčině doplnění odvolání ze dne 15. 3. 2022 nabýt podezření, že by mohla být obětí trestného činu ve smyslu § 42e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a že na ni vzhledem k jejím tvrzením mohla dopadat práva uvedená ve směrnici 2004/81/ES. Tato směrnice byla na stěžovatelčin případ nakonec českými orgány činnými v trestním řízení skutečně aplikována, byť jej nepodřadily pod § 42e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nýbrž pod jeho písm. b), jak bude vyloženo níže.

[28] Výkladem směrnice 2004/81/ES se v nedávné době zabýval i Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) v rozsudku ze dne 20. 10. 2022, ve věci C-66/21, O.T.E. proti *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. V tomto rozsudku posuzoval případ nigerijského státního příslušníka, který požádal o azyl v Nizozemsku, přičemž uvedl, že se v Itálii stal obětí trestného činu obchodování s lidmi. Ačkoliv byl kvůli těmto tvrzením vyslechnut nizozemskou cizineckou policií, nizozemské státní orgány následně bez toho, aby tomuto cizinci daly lhůtu na rozmyšlenou dle čl. 6 směrnice 2004/81/ES, rozhodly o jeho přemístění do Itálie dle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „nařízení Dublin III“). Tento cizinec následně podal trestní oznámení s odůvodněním, že se stal obětí trestného činu obchodování s lidmi, a poté se obrátil na nizozemské soudy s tím, že mu měla být poskytnuta lhůta na rozmyšlenou dle čl. 6 výše uvedené směrnice. SDEU v bodě 49 tohoto rozsudku dospěl na základě výkladu čl. 5 ve spojení s čl. 6 směrnice 2004/81/ES k závěru, že lhůta na rozmyšlenou dle této směrnice „***musí být přiznána každému státnímu příslušníkovi třetí země**, pokud má dotyčný členský stát rozumné důvody se domnívat, že tento státní příslušník **může nebo mohl být obětí trestného činu týkajícího se obchodování s lidmi**, což je nezbytně případ, kdy tento státní příslušník **před některým z orgánů povolaných k rozhodnutí o jeho situaci**, dostatečně věrohodným způsobem uvede, že je nebo byl vystaven takovému zacházení*“ (zvýraznění provedl NSS).

[29] Ke splnění výše uvedených požadavků směrnice 2004/81/ES v projednávané věci prokazatelně došlo teprve dne 8. 4. 2022 (tedy čtyři dny po vydání nyní napadeného rozhodnutí o odvolání), kdy NCOZ poučila stěžovatelku o možnosti požádat o povolení k dlouhodobému pobytu dle § 42e odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců jako osoba, jejíž svědectví je významné pro odhalení pachatele nebo organizované skupiny zabývající se organizováním anebo umožněním nedovoleného překročení státní hranice nebo napomáháním k neoprávněnému pobytu na území (toto poučení je součástí spisu

krajského soudu na č. l. 14). V rámci tohoto poučení byla stěžovatelce v souladu se zákonem stanovena lhůta v délce jednoho měsíce na zhodnocení všech okolností, práv, povinností či případných rizik vyplývajících pro ni z trestního řízení. Stěžovatelka dle svých tvrzení, která žalovaná nijak nerozporuje, v rámci stanovené lhůty požádala o vydání daného povolení k pobytu, které jí bylo následně vydáno.

[30] Je sice pravdou, že dle § 42e odst. 2, věty první, zákona o pobytu cizinců mají povinnost poučit cizince o možnosti požádat o povolení k pobytu za účelem ochrany na území ČR pouze orgány činné v trestním řízení a Ministerstvo vnitra, nikoliv přímo žalovaná a že ze směrnice 2004/81/ES nevyplývá, jaké konkrétní státní orgány je třeba podřadit pod tam užívaný termín „příslušné orgány členského státu". Určení samotného příslušného orgánu je tak ponecháno právě na vnitrostátní úpravě. Nejvyšší správní soud si je vědom, že není obvyklé, že by přímo žalovaná mohla posoudit, že je cizinec osobou ve smyslu § 42e odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a přislíbit mu spolupráci orgánů činných v trestním řízení, jelikož pouze tyto orgány samy mohou obvykle vyhodnotit, zdali je v daném případě skutečně dán důvod cizinci spolupráci nabídnout. Žalovaná si též nemusí být vědoma toho, zdali orgány činné v trestním řízení prošetřují případ, k jehož vyšetření by cizincova tvrzení mohla být užitečná, či zda by z jeho konkrétních tvrzení vyplynula potřeba zahájit trestní stíhání. Tyto skutečnosti však nemohou žalovanou zcela zbavit povinnosti umožnit navázání kontaktu mezi orgány činnými v trestním řízení a cizincem, který tvrdí, že se stal obětí trestného činu obchodování s lidmi, pokud se žalovaná dozvěděla z řízení, které před ní probíhá, o skutečnostech, které nasvědčují opodstatněnosti cizincových tvrzení. Z výše citovaného bodu 49 rozsudku SDEU ve věci C-66/21 totiž vyplývá, že cizinec má být o možnosti požádat o dané povolení k pobytu poučen, pokud *„před některým z orgánů povolaných k rozhodnutí o jeho situaci"* vyjde najevo, že jeho tvrzení nasvědčují tomu, že mohl být obětí trestného činu obchodování s lidmi. Ochrana dle směrnice 2004/81/ES se tak neomezuje pouze na situace, kdy se cizinec sám obrátí přímo na orgány činné v trestním řízení či na Ministerstvo vnitra.

[31] Orgánem, který byl v dané věci povolaný k rozhodování o situaci stěžovatelky jako cizinky, která nelegálně pobývala na území ČR, byl správní orgán I. stupně a následně žalovaná, která jediná byla seznámena s jejím příběhem. Kdyby žalovaná v reakci na tvrzení obsažená v doplnění odvolání provedla stěžovatelčin výslech či další dokazování, mohly vyjít najevo další podstatné skutečnosti. Žalovaná by tedy v případě, pokud by po provedení dalšího dokazování či výslechu stěžovatelky dospěla k závěru, že stěžovatelčina tvrzení nejsou účelová, měla o jejím případě informovat orgány činné v trestním řízení, které mohly následně stěžovatelku poučit o možnosti spolupráce a získání pobytového oprávnění dle § 42e zákona o pobytu cizinců. Ve správním spise nicméně není žádný podklad, který by nasvědčoval tomu, že se žalovaná na dané orgány jakýmkoliv způsobem obrátila. Pokud by orgány činné v trestním řízení stěžovatelku samy nekontaktovaly, stěžovatelka by - navzdory svým tvrzením uvedeným v doplnění odvolání - kvůli nesprávnému postupu žalované nezískala potřebné informace o možnosti ochrany dle směrnice 2004/81/ES a § 42e zákona o pobytu cizinců a orgány činné v trestním řízení by neměly možnost zhodnotit, zdali stěžovatelka skutečně spadá do oblasti její působnosti a zdali by její spolupráce nebyla užitečná pro rozkrytí trestné činnosti. Žalovaná sice na jedenácté straně napadeného rozhodnutí konstatovala, že se stěžovatelka s informacemi o spáchání trestného činu může obrátit na kompetentní orgán, nicméně ji sama

neinformovala o specifickém postavení obětí trestného činu obchodování s lidmi, které vyplývá ze zákona o pobytu cizinců a ze směrnice 2004/81/ES.

[32] Závěru, že tvrzení stěžovatelky byla podstatná i pro české orgány činné v trestním řízení, nasvědčuje i skutečnost, že NCOZ stěžovatelce pouhé čtyři dny po vydání napadeného rozhodnutí stanovila lhůtu na rozmyšlenou dle § 42e odst. 2 tohoto zákona jako svědkyni a pravděpodobné oběti organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice ve smyslu § 340 trestního zákoníku. Z výše uvedeného je zjevné, že stěžovatelčin případ nemusely řešit pouze maďarské státní orgány, jak žalovaná uvedla v rozhodnutí o zamítnutí odvolání. České orgány činné v trestním řízení stěžovatelku sice nepovažovaly za oběť trestného činu obchodování s lidmi ve smyslu § 42e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jak by naznačovala její tvrzení uvedená v doplnění odvolání, nicméně seznaly, že v jejím případě existuje důvod pro užití institutu upraveného v § 42e zákona o pobytu cizinců, a to podle jeho odst. 1 písm. b). Samotné posouzení, pod které z písmen uvedených v odst. 1 tohoto ustanovení je třeba stěžovatelčin případ podřadit, bylo především na orgánech činných v trestním řízení. Nelze proto dospět k závěru, že tvrzení stěžovatelky uvedená v doplnění odvolání bylo možné v řízení o správním vyhoštění považovat za bezpředmětná.

[33] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že je třeba rozhodnutí žalované zrušit, jelikož v odvolacím řízení nebyl dostatečným způsobem zjištěn skutkový stav. Ačkoliv si je NSS vědom, že dle poslední věty § 42e odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že poskytnutí lhůty na rozmyšlenou podle tohoto ustanovení nemá vliv na samotné vydání rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, což potvrdil i SDEU v rozsudku ve věci C-66/2021, v projednávané věci nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalovaná rezignovala na jednu ze svých zákonných povinností. Tím se daná věc odlišuje od výše uvedeného rozsudku SDEU, ve kterém byl cizinec vyslechnut nizozemskou cizineckou policií ohledně svých tvrzení. V nynější fázi řízení již nelze domýšlet, zdali by v případě správného postupu žalované, kterým by stěžovatelce dala příležitost včas využít svých práv zaručených v § 42e zákona o pobytu cizinců, stěžovatelka stihla využít nabídku orgánů činných v trestním řízení před vydáním napadeného rozhodnutí, kvůli čemuž by žalovaná byla dle § 119a odst. 4 zákona o pobytu povinna toto řízení zastavit. Nelze nicméně posvětit nesprávný postup žalované, kterým byla tato varianta zcela vyloučena, když žalovaná stěžovatelčina tvrzení obsažená v doplnění odvolání bez dalšího odmítla jako účelová a nerelevantní pro případné trestní řízení před českými orgány, aniž by dostatečně zjistila skutkový stav a teprve podle toho určila další postup.

[34] Jelikož krajský soud napadené rozhodnutí potvrdil, nezbylo NSS, než zrušit napadený rozsudek pro vadu řízení dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost.

[35] Co se týče procesních kasačních námitek, stěžovatelka namítá, že v rámci výslechu před správním orgánem I. stupně poskytla mnohem detailnější údaje, než jaké jsou zachyceny v protokolu o výslechu. K této námitce krajský soud v bodě 25. napadeného rozsudku uvedl, že tlumočení prováděl ustanovený tlumočník a že ze samotného protokolu nevyplývá, že by tlumočnický úkon byl proveden nesprávně. S tímto závěrem

se NSS ztotožňuje a dodává, že stěžovatelka v žalobě ani kasační stížnosti nenamítla konkrétní rozpor mezi protokolem o výslechu a jejími tvrzeními, ani neuvedla, jaká tvrzení při výslechu konkrétně měla uvádět, ale tlumočník je nepřetlumočil. Daná námitka je proto nedůvodná.

[36] Stěžovatelka na závěr namítá, že správní vyhoštění v délce šesti měsíců je v jejím případě nepřiměřeně přísné. Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu a vrácení věci žalované, NSS nepovažoval za nutné danou námitku věcně vypořádávat.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Z výše uvedených důvodů NSS rozsudek krajského soudu zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[38] Jelikož již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], NSS zrušil i rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaná znovu posoudí tvrzení stěžovatelky, přičemž vezme v úvahu i spolupráci stěžovatelky s orgány činnými v trestním řízení a z toho plynoucí následky pro řízení o správním vyhoštění.

[39] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. v případě, že NSS zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., má proto úspěšná stěžovatelka právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalované jako účastníkovi, který neměl ve věci úspěch.

[40] Stěžovatelka byla v řízení o žalobě i o kasační stížnosti zastoupena advokátem. Ze soudních spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudem učinil zástupce stěžovatelky tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu právního zastoupení, podání žaloby a podání repliky ze dne 16. 5. 2022 na č. l. 22 spisu krajského soudu [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. V řízení před NSS učinil zástupce stěžovatelky jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], celkem tedy učinil čtyři úkony právní služby podle advokátního tarifu. Odměna za čtyři úkony právní služby dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu činí 12 400 Kč. Dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je k této částce třeba přičíst 1 200 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za čtyři úkony právní služby. Zástupce stěžovatelky ve vyčíslení nákladů řízení na č. l. 18 spisu NSS sdělil, že není plátcem DPH, částka 13 600 Kč tedy představuje celkovou výši jeho odměny a zároveň celkovou výši náhrady nákladů řízení přiznaných stěžovatelce. K jejímu uhrazení byla žalované stanovena lhůta 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. listopadu 2022

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu