

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Josefa Fialy a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaje) a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele **J. A. N.**, státního občana Ruské federace, zastoupeného Mgr. Martinem Sadílkem, advokátem, sídlem Václavské náměstí 802/56, Praha 1 – Nové Město, proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 29. března 2018 č. j. MSP-734/2016-MOT-T/80, za účasti **ministra spravedlnosti**, jako účastníka řízení, takto:

I. Rozhodnutím ministra spravedlnosti ze dne 29. března 2018 č. j. MSP-734/2016-MOT-T/80 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 29. března 2018 č. j. MSP-734/2016-MOT-T/80 se ruší.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), doručenu Ústavnímu soudu dne 4. 6. 2018, stěžovatel napadl v záhlaví uvedené rozhodnutí, neboť je přesvědčen, že jím byla porušena jeho ústavně zaručená práva zakotvená v čl. 2 odst. 2, čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 43 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a že je v rozporu i s čl. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 89 odst. 2 Ústavy, jakož i s čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížností napadené rozhodnutí zrušil a aby mu byla přiznána náhrada nákladů právního zastoupení.

2. Z obsahu ústavní stížnosti, jejích příloh a spisu Ministerstva spravedlnosti sp. zn. MSP-734/2016-MOT-T/80, který si Ústavní soud vyžádal, se podává, že stěžovatel přicestoval do České republiky na turistické vízum dne 4. 10. 2016. Dne 5. 10. 2016 byl zadržen Policií České republiky na základě mezinárodního zatykače vydaného Spojenými státy americkými (dále jen „USA“). Následně o stěžovatelovo vydání k trestnímu stíhání požádala i Ruská federace.

3. Usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 30. 5. 2017 č. j. Nt 406/2017-524 bylo dle § 95 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále jen „zákon č. 104/2013 Sb.“), rozhodnuto, že vydání stěžovatele k oběma předmětným trestním stíháním je přípustné a stěžovatel může být vydán buď do USA, kde se měl, stručně řečeno, dopustit neoprávněného vniknutí do zabezpečené počítačové sítě několika obchodních společností a neoprávněně tak získat přístup k osobním

údajům z účtů jejich klientů (v počtu desítek milionů), nebo i do Ruské federace, kde se měl, stručně řečeno, dopustit odcizení majetku přes internet v rámci organizované skupiny. Žádné z těchto stíhání nebylo dle městského soudu promlčeno a obě jednání jsou trestná i dle právních předpisů České republiky, přičemž z listinných důkazů tento soud dospěl k závěru, že USA jsou demokratickou zemí s vysokým standardem ochrany práv a uspokojivě lze hodnotit i podmínky tamějšího vězeňství. Co se týče Ruské federace, nezjistil městský soud žádné skutečnosti, které by zpochybňovaly záruky řádného řízení uvedené v žádosti její Generální prokuratury ze dne 12. 11. 2016. Tyto záruky nebyly zpochybňovány ani samotnou osobou vydávaného. Z materiálů dodaných cizozemskými orgány pak městský soud dospěl k závěru, že je vedeno trestní stíhání stěžovatele a z konkrétně vyjmenovaných důkazů vyplývá důvodné podezření, že stěžovatel je pachatelem. Zároveň městský soud nezjistil žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by vydání mělo být nepřípustné podle § 91 zákona č. 104/2013 Sb.

4. Proti rozhodnutí městského soudu podal stěžovatel stížnost, kterou Vrchní soud v Praze (dále jen „vrchní soud“) usnesením ze dne 24. 11. 2017 sp. zn. 14 To 99/2017 zamítl. Trestná činnost stěžovatele dle vrchního soudu nemá výlučně politický či vojenský charakter, ale měla být vedena zištnou motivací. Stíhání není promlčeno, neboť ve prospěch kvalifikované skutkové podstaty (s delší promlčecí lhůtou) hovoří podezření z páchaní uvedené činnosti ve skupině a způsobení škody velkého rozsahu, jakkoliv jde v tomto aspektu jen o odhad. Proti vydání nebyly zjištěny ani žádné skutečnosti v oblasti porušování lidských práv a úrovně vězeňství. Stěžovateli nehrozí v případě odsouzení ani žádná nepřiměřená újma vzhledem k jeho poměrům. Podle zjištěných informací stěžovateli hrozí trest srovnatelný s trestem tuzemským. Tresty se v USA zásadně vykonávají souběžně, jen tresty za závažnou krádež osobní identity si musí odsouzený odpykat po výkonu trestu za jiné trestné činy – přitom tyto tresty za dva trestné činy krádeže osobní identity mohou být dle úsudku soudce uloženy jako souběžné po výkonu trestu za jiné trestné činy. Vrchní soud tak konstatoval, že reálně stěžovateli hrozí nikoli až 54 let, jak namítala jeho obhajoba, ale 14 či 12 let. Předložené důkazy dle vrchního soudu svědčí o důvodnosti trestního stíhání a naopak obhajobou předložené závěry ve prospěch stěžovatele překračují rámec řízení o přípustnosti vydání a jeho nevinu nijak neprokazují. Podezření tedy nadále trvá a vydání je z tohoto hlediska přípustné.

5. Proti uvedeným usnesením městského soudu a vrchního soudu stěžovatel podal ústavní stížnost, která byla usnesením ze dne 27. 3. 2018 sp. zn. IV. ÚS 530/18 (dostupným v databázi NALUS na <http://nalus.usoud.cz>) odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

6. Již před jejím odmítnutím stěžovatel podal dne 6. 12. 2017 žádost o mezinárodní ochranu, kterou odůvodnil obavou z vydání k trestnímu stíhání do USA. Tu Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 12. 1. 2018 č. j. OAM-176/LE-LE05-LE05-2017 dle § 16 odst. 1 písm. h) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), zamítlo jako zjevně nedůvodnou.

7. Proti tomuto rozhodnutí Ministerstva vnitra stěžovatel brojil žalobou, kterou městský soud rozsudkem ze dne 16. 3. 2018 č. j. 2 Az 6/2018-44 zamítl.

8. Neudělení mezinárodní ochrany stěžovatel dále napadl kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud odmítl rozsudkem ze dne 3. 5. 2018 sp. zn. 2 Azs 114/2018.

9. Ještě před zmíněným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti bylo vydáno nynější ústavní stížností napadené rozhodnutí ministra spravedlnosti (dále též jen

„ministr“) ze dne 29. 3. 2018 č. j. MSP-734/2016-MOT-T/80. Tím bylo ve věci souběhu žádostí Ruské federace a USA o vydání stěžovatele k trestnímu stíhání rozhodnuto tak, že dle § 97 odst. 1 a § 102 odst. 2 zákona č. 104/2013 Sb., na základě I. výroku usnesení městského soudu ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. Nt 406/2017 ve spojení s usnesením vrchního soudu ze dne 24. 11. 2017 sp. zn. 14 To 99/2017, se povoluje vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do USA na základě zatýkacího rozkazu federálního soudu USA pro Severní okres státu Kalifornie ze dne 20. 10. 2016 sp. zn. 16-cr-00440-WHA a ve smyslu žádosti Ministerstva spravedlnosti USA ze dne 1. 11. 2016 doručené dne 18. 11. 2016 nótou Velvyslanectví USA v Praze č. 159 ze dne 16. 11. 2016, a to pro podezření ze spáchání trestného činu získání informací ze zabezpečeného počítače (vniknutí do počítače) v rozporu s Hlavou 18 Sbírký zákonů USA, § 1030(a)(2)(C) a (c)(2)(B)(i),(iii), dále trestného činu mezinárodního přenosu informačního kódu nebo příkazu, který poškodil zabezpečený počítač v rozporu s Hlavou 18 Sbírký zákonů USA, § 1030(a)(5)(A) a(c)(4)(B)(i), dále trestného činu závažné krádeže totožnosti v rozporu s Hlavou 18 Sbírký zákonů USA, § 1028A(a)(1), dále trestného činu spiknutí v rozporu s Hlavou 18 Sbírký zákonů USA, § 371 a trestného činu nezákonného obchodování s přístupovými prostředky v rozporu s Hlavou 18 Sbírký zákonů USA, § 1029(a)(2) a (c)(1)(A)(i). Následně ještě téhož dne došlo k fyzickému uskutečnění vydání stěžovatele do USA.

II.

Argumentace stěžovatele

10. Stěžovatel je přesvědčen, že vydání osoby do cizího státu k trestnímu stíhání v extradičním řízení není možné před skončením azylového řízení, a to včetně soudního přezkumu. Opačný případ znamená zásah do jeho práva na soudní a jinou právní ochranu v azylovém řízení dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. V tomto směru odkazuje na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2013 sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13 (ST 37/70 SbNU 619; 262/2013 Sb.) a související náleze ze dne 10. 9. 2013 sp. zn. III. ÚS 665/11 (N 160/70 SbNU 477), jakož i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2010 sp. zn. 4 Azs 10/2010-99. V rozporu s tím však v jeho věci bylo o jeho vydání do USA rozhodnuto v průběhu azylového řízení, a nebylo vyčkáno posledního rozhodnutí, totiž rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterým by azylové řízení bylo případně ukončeno. Jeho kasační stížnost měla přitom ze zákona i odkladný účinek (§ 32 odst. 2 a 5 zákona o azylu).

III.

Vyjádření k věci

11. Ústavní soud vyzval účastníka řízení, aby se vyjádřil k ústavní stížnosti.

12. Ministr poukázal zaprvé na to, že vydání stěžovatele do USA bylo uskutečněno dne 29. 3. 2018 a ten se tak již nenachází na území České republiky. Je přesvědčen, že s ohledem na princip minimalizace zásahů do pravomocných rozhodnutí a ekonomie soudního řízení by tak již nemělo být v řízení o ústavní stížnosti pokračováno. Eventuální zrušení napadeného rozhodnutí by bylo pouhým formalismem bez vlivu na další průběh řízení.

13. Dále ministr konstatuje, že Nejvyšší správní soud předmětnou kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. V návaznosti na to upozorňuje, že je třeba přihlížet k závažnosti eventuálních pochybení v postupu orgánů veřejné moci a k jejich dopadu na celkový výsledek řízení, neboť právo na soudní a jinou právní ochranu zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny nelze vykládat tak, že

by pokrývalo veškeré případy porušení kogentních procesních ustanovení v objektivní poloze. Ministr s odkazem na nálezy sp. zn. IV. ÚS 1796/11 ze dne 18. 10. 2011 (N 178/63 SbNU 69) a sp. zn. II. ÚS 169/09 ze dne 3. 3. 2009 (N 43/52 SbNU 431) uvádí, že „*samotné porušení procesních pravidel stanovených procesními právními předpisy ještě nemusí samo o sobě znamenat porušení práva na spravedlivý proces,*“ tím je „*teprve takové porušení objektivních procesních pravidel, které by skutečně jednotlivce omezilo v některém konkrétním subjektivním procesním právu*“ a že „*zásah do základních práv stěžovatele tak musí dosahovat jistého stupně intenzity, způsobilého přivodit změnu rozhodnutí obecných soudů*“. Naopak tam, kde by realizace procesního oprávnění účastníka nemohla přinést příznivější rozhodnutí ve věci, resp. kde nelze takovou změnu s přihlédnutím ke všem okolnostem daného řízení oprávněně očekávat, by bylo nepřipustným a z ústavního hlediska nepřijatelným formalismem takové rozhodnutí zrušit (usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2016 sp. zn. II. ÚS 1710/16).

14. Co se týče stanoviska pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13 uváděného stěžovatelem, ministr upozorňuje, že souviselo s případy souběhu vydávacího řízení s řízením o mezinárodní ochraně, u kterých se stěžovatel domáhal mezinárodní ochrany vůči státu svého původu, a tento stát původu žadatele současně žádal jeho vydání k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu. K situaci, kdy by se stěžovatel domáhal mezinárodní ochrany pouze vůči třetímu státu, jenž žádá o jeho vydání, avšak není jeho státem původu, jak je tomu v nyní posuzovaném případě, se Ústavní soud ve stanovisku pléna nevyslovil. V době rozhodování ministra o vydání stěžovatele do USA tak bylo otázkou, zda měly být závěry uvedené ve stanovisku pléna uplatněny na nyní posuzovaný případ stěžovatele, a zda ministr byl povinen v tomto konkrétním případě vyčkat meritorního rozhodnutí Ministerstva vnitra v řízení o mezinárodní ochraně a na následný soudní přezkum tohoto rozhodnutí. Jak vyplývá z rozhodnutí Ministerstva vnitra a soudů v azylovém řízení, žádost o mezinárodní ochranu byla dle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná, neboť mezinárodní ochrany se lze dovolávat jen vůči domovskému státu, to jest státu, jehož je žadatel občanem, anebo, v případě osoby bez státního občanství, státu jejího posledního bydliště. Nejvyšší správní soud zaujal stanovisko, že otázky týkající se ochrany lidských práv a hrozby pronásledování v zemi, do níž má být jednotlivce vydán a jež není zemí jeho původu, je třeba řešit v řízení o přípustnosti vydání.

15. Jak potom vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018 sp. zn. IV. ÚS 530/18, obecné soudy se v rámci vydávacího řízení se všemi námitkami stěžovatele týkajícími se podmínek amerického vězeňství, záruk spravedlivého trestního procesu, údajného politického pozadí případu, hrozby nepřiměřeného trestu, jakož i zásahu do jeho rodinného života, dostatečně zabývaly a v plném rozsahu se s nimi vypořádaly. Vzhledem k výše uvedenému lze uzavřít, že ministru nebránily žádné právní překážky v tom, aby mohl rozhodnout o povolení vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do USA. Ministr proto navrhl ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou, popřípadě zamítnout.

16. Ústavní soud zaslal obdržené vyjádření stěžovateli k případné replice. Ten této možnosti využil a vyslovil s názory ministra nesouhlas. Dle stěžovatele v případě, že by nebylo možné zkoumat rozhodnutí ministra z důvodu, že se stěžovatel již nenachází v České republice, by došlo k absurdní situaci, kdy ve všech případech uskutečněných nezákonných extradit by byl jejich přezkum vyloučen, což zcela jistě není v souladu se záměrem možné ochrany poskytované Ústavním soudem. Jeho nepřítomnost v České republice byla způsobena jeho předčasným vydáním do USA a nelze mu ji klást k tíži. Jde-li o tvrzení, že jakékoliv rozhodnutí Ústavního soudu již v současnosti nemůže mít žádný faktický vliv na další postup

ve vydávacím řízení, lze s tím souhlasit, nicméně může hrát roli například v rovině pozdějšího řízení o náhradě škody, tudíž nelze tvrdit, že spor odezněl, a že nemá smysl řízení ve věci provádět. Stěžovatel upozorňuje, že dle již zmiňovaného stanoviska pléna Ústavního soudu se vydání osoby zásadním způsobem dotýká jejích ústavně zaručených práv a razantně zasahuje do jejích poměrů, pročež s ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny nelze rozhodování o něm vyloučit ze soudního přezkumu. To rovněž potvrzuje tvrzení stěžovatele o nutnosti přezkumu jeho ústavní stížnosti Ústavním soudem.

17. Požadavek závažnosti pochybení zmiňovaný ministrem má stěžovatel za naplněný, když ministr rozhodl v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, na základě čehož došlo k vydání do USA. V důsledku daného předčasného postupu ministra byla stěžovateli také odňata možnost účinně hájit svá práva před Evropským soudem pro lidská práva, který hodlal požádat o vydání předběžného opatření.

18. Argumentaci ministra, že šlo o žádost o azyl vůči státu, který není státem původu stěžovatele, stěžovatel nepovažuje za podstatnou, neboť u azylového řízení není žádné dělení dle státu, vůči kterému je o mezinárodní ochranu žádáno. Navíc žádal o udělení azylu dle § 14 zákona o azylu, který lze udělit z humanitárních důvodů.

19. Ústavní soud zaslal obdrženou repliku stěžovatele ministrovi k duplice. Ten v první řadě odkázal na argumenty uvedené již v jeho předchozím vyjádření. K námitce stěžovatele, že mu bylo znemožněno účinně hájit svá práva před Evropským soudem pro lidská práva, sdělil, že zákon č. 104/2013 Sb. ani jiný právní předpis ministru nestanoví žádnou závaznou lhůtu, v níž musí učinit své rozhodnutí o povolení vydání, ani po kterou by musel s vydáním takového rozhodnutí vyčkávat, a též není stanovena lhůta pro samotné uskutečnění předání osoby, o jejíž vydání jde, dožadujícímu státu. Upravena je pouze maximální přípustná délka vydávací vazby, jež slouží právě výhradně k zajištění realizace předání osoby, o jejíž vydání jde, dožadujícímu státu (§ 101 zákona č. 104/2013 Sb.). S ohledem na lhůty, v nichž může osoba, o jejíž vydání jde, podat stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva (v řádech měsíců), by vyčkávání marného uplynutí těchto lhůt také neodůvodněně prodlužovalo délku vydávací vazby a v konečném důsledku mohlo případně i vést ke zmaření samotného vydání.

IV.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

20. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas k tomu oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, a 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 proti napadenému rozhodnutí neměl k dispozici žádný zákonný procesní prostředek k ochraně svých práv [nález ze dne 29. 1. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 63/06 (N 21/48 SbNU 223, 90/2008 Sb.), bod 30 odůvodnění, a stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, výrok I, body 11 a 12 odůvodnění].

21. Pokud jde o názor ministra, že ústavní stížnost by neměla být projednávána, jelikož stěžovatel již byl vydán a nenachází se na území České republiky, pročež eventuální zrušení napadeného rozhodnutí by bylo pouhým formalismem, Ústavní soud shledává, že vydání osoby do cizího státu pro ni může představovat velmi závažný zásah do jejích základních

práv, a není tak důvod na věc neuplatnit stejné závěry jako byly vysloveny k případům rozhodování o zákonnosti vazby, u kterých již vazba v době rozhodování Ústavního soudu netrvala, totiž ve stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2008 sp. zn. Pl. ÚS-st. 25/08 (ST 25/49 SbNU 673). Je zde tedy namíště vyjít z pravidla, že o aktuální zásah do základních práv ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy a § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu jde vždy tehdy, jestliže se tento zásah – a tedy i případný následný vyhovující náleží Ústavního soudu – může projevovat v právní sféře stěžovatele, např. při eventuální žádosti o odškodnění za nezákonné rozhodnutí (čl. 36 odst. 3 Listiny). Tento závěr platí tím spíše, že není zjevně přijatelné, aby stát mohl zabránit soudnímu přezkumu svého rozhodnutí v řízení o ústavní stížnosti tím, že pomocí svých donucovacích pravomocí fyzicky deportuje osobu ze svého území.

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

22. Ve věci nutno především připomenout stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, v jehož výroku II bylo mimo jiné uvedeno, že v řízení o ústavní stížnosti proti rozhodnutí ministra, kterým bylo povoleno vydání stěžovatele z České republiky do cizího státu, „Ústavní soud posuzuje také, zda vydání nebrání skutečnost, že osobě, o jejíž vydání jde, byla v České republice udělena mezinárodní ochrana, nebo že doposud nebylo pravomocně rozhodnuto o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného soudního přezkumu“. V odůvodnění tohoto stanoviska (bod 15) se dále uvádí, že vydání by nebylo možné povolit „v případě, že byla osobě, o jejíž vydání jde, udělena mezinárodní ochrana nebo doposud nebylo pravomocně skončeno řízení o žádosti o její udělení, včetně případného soudního přezkumu“. K tomuto závěru Ústavní soud dospěl po úvaze, že v případě kolize závazků z mezinárodních smluv vyplývá především z obsahu těchto smluv v návaznosti na čl. 1 odst. 1 Ústavy, dle něhož je Česká republika právním státem, přednost závazků ze smluv o ochraně lidských práv. Dále pak citoval z nálezu ze dne 15. 4. 2003 sp. zn. I. ÚS 752/02 (N 54/30 SbNU 65), podle něhož respekt k základním právům a jejich ochrana jsou definičními znaky materiálně chápaného právního státu, a proto v případě, že vedle sebe existuje smluvní závazek chránící základní právo a smluvní závazek, který směřuje k ohrožení téhož práva, musí závazek první převážet; přitom tento závěr je relevantní i pro poměrování závazku vyplývajícího ze zásady *non-refoulement* se závazkem k extradici, tj. vydání osoby k trestnímu stíhání nebo výkonu trestu do cizího státu (bod 16). Povinnost ministra nepovolit vydání v situaci, kdy po rozhodnutí soudů v řízení o přípustnosti vydání došlo k udělení mezinárodní ochrany, byla Ústavním soudem dovozena (bod 19) i s odkazem na to, že udělení mezinárodní ochrany je jedním z důvodů, pro který by soudy, kdyby ochrana byla udělena předtím než rozhodnou, nemohly vydání připustit [dříve § 393 písm. b) trestního řádu, nyní § 91 odst. 1 písm. b) zákona č. 104/2013 Sb.]. Obdobný závěr pak Ústavní soud vztáhl (bod 20 stanoviska) i na případ, kdy řízení o udělení ochrany dosud probíhá a nebylo pravomocně skončeno, „včetně případného navazujícího soudního přezkumu“. V tomto směru upozornil, že kdyby mohl ministr spravedlnosti povolit vydání ještě před skončením řízení o udělení mezinárodní ochrany, posouzení žádosti této osoby by fakticky záviselo na z jejího hlediska nahodilé okolnosti, zda v jeho průběhu bude nebo nebude vydána, a docházelo by tak k nerovnému postavení mezi žadateli o mezinárodní ochranu, u kterých již bylo o jejich žádosti rozhodnuto, a těmi, kteří na rozhodnutí teprve čekají, a to aniž by k tomu existoval jakýkoliv legitimní důvod. Závěry tohoto stanoviska pak Ústavní soud zopakoval v nálezu sp. zn. III. ÚS 665/11, který byl vydán v řízení, z něhož stanovisko vzešlo, a setrval na nich i v další judikatuře, která na něj odkazuje [náleží ze dne 9.

12. 2014 sp. zn. I. ÚS 1801/14 (N 222/75 SbNU 499), náleze ze dne 12. 4. 2016 sp. zn. I. ÚS 425/16 (N 66/81 SbNU 153)].

23. Popsaný obsah stanoviska pléna zjevně svědčí důvodnosti stěžovatelovy ústavní stížnosti. Zbývá posoudit, zda zde nejsou nějaké důvody, proč by v něm popsané obecné pravidlo na stěžovatelovu věc nedopadalo. Určité situace, kdy by ministr i při probíhajícím řízení o udělení mezinárodní ochrany mohl o vydání rozhodnout, lze aprobovat. Samo stanovisko v tomto směru uvádí, že se uplatní pouze na prvou žádost dané osoby o udělení mezinárodní ochrany, nikoliv na žádost opakovanou, podanou poté, co již bylo řízení o předchozí žádosti včetně soudního přezkumu skončeno. Takovýto závěr je nezbytný, když v opačném případě by předmětná osoba mohla v podstatě pouhým neustálým podáváním dalších žádostí o mezinárodní ochranu vydání donekonečna bránit, což by se již potřebě ochrany základních práv a svobod zjevně vymykalo. Nelze pak ani *a priori* (bez bližšího rozboru) zcela vyloučit i existenci dalších výjimek z povinnosti ministra se svým postupem posečkat, když je nasnadě, že jednotlivé případy posuzované soudními a správními orgány mohou vykazovat nezanedbatelné odlišnosti, které nemusel výrok stanoviska ve své obecnosti postihnout.

24. Ústavní soud proto považoval za nutné se blíže zabývat poukazem ministra na to, že mezinárodní ochrany se lze dovolávat jen ve vztahu k domovskému státu, neboli zemi původu, to jest státu, jehož je žadatel občanem, anebo v případě osoby bez státního občanství státu jejího posledního bydliště, přičemž tímto domovským státem ve stěžovatelově věci nebyly USA, které ho žádaly vydat. Této argumentaci ministra nelze upřít jistou logiku, když uvedené stanovisko pléna Ústavního soudu vskutku vycházelo z případů souběhu vydávacího řízení s řízením o mezinárodní ochraně, ve kterém se osoba domáhala mezinárodní ochrany vůči státu svého původu, a tento stát původu současně žádal o její vydání k trestnímu stíhání či k výkonu trestu.

25. Ač stěžovatel tvrdí opak, nutno konstatovat, že tento faktor má při vydávání osob k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu v některých ohledech zásadní význam. Předmětnou problematikou se Ústavní soud zabýval ve svém nálezu ze dne 26. 5. 2015 sp. zn. II. ÚS 1017/14, ve kterém vyslovil, že „rozhodnutími o udělení mezinárodní ochrany vydávanými podle zákona o azylu je osobám poskytována ochrana před vydáním k trestnímu stíhání bez dalšího jen vůči státům, kterých se tato rozhodnutí týkají. Pokud situace v určitém státě, resp. možnost vydání předmětné osoby do něj, nebyla v rámci řízení podle zákona o azylu předmětem přezkumu, stěží v něm mohla být vytvořena „automatická“ překážka jeho přípustnosti. V opačném případě by rozhodnutí vydávaná dle zákona o azylu zcela mechanicky poskytovala ochranu i vůči státům, u kterých by k tomu po hmotné stránce třeba absentoval jakýkoliv věcný důvod a po procesní stránce v každém případě chybělo jakékoliv dokazování a hodnocení.“

26. Takovýto právní názor je souladný i se zněním § 91 odst. 1 písm. b) zákona č. 104/2013 Sb., které vylučuje přípustnost vydání z důvodu poskytnuté ochrany toliko v rozsahu, v jakém byla tato ochrana poskytnuta. Jak vysvětluje komentářová literatura k tomuto ustanovení, mezinárodní ochrana „*není neomezená, ale je poskytována pouze ve vztahu ke konkrétnímu státu, ve kterém osoba byla pronásledována, anebo jí hrozí zacházení, které je příčinou udělení mezinárodní ochrany*“ (Kubíček, Miroslav a kol.: *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních*. Komentář; Wolters Kluwer, Praha: 2014, § 91).

27. V zásadě tak lze shrnout, že soudy rozhodující o vydání osoby do cizího státu v řízení dle zákona č. 104/2013 Sb. posuzují jeho přípustnost pouze ve vztahu ke státu, do kterého má být

vydána. Naopak v řízení vedeném dle zákona o azylu je věc posuzována pouze ve vztahu ke státu původu, a to i v případech žádostí o humanitární azyl dle § 14 zákona o azylu (podrobněji k této vázanosti ochrany na stát původu viz též rozbor v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2018 sp. zn. 2 Azs 114/2018). Jde-li o státy odlišné, vydání osoby nebude ani po udělení mezinárodní ochrany vyloučeno. Její přiznání totiž vytváří „automatickou“ překážku vydání pouze vůči konkrétnímu státu, ve vztahu ke kterému bylo řízení dle zákona o azylu vedeno, a pro situaci, v níž byla shledána nutnost poskytnutí ochrany. I kdyby tedy byl stěžovatel se svojí žádostí v azylovém řízení úspěšný, za situace, kdy by mu byla udělena ochrana ve vztahu k jiné zemi původu, než USA, které o jeho vydání žádaly, toto udělení ochrany by jeho vydání do USA nevylučovalo a naopak by stále bylo v možnostech ministra rozhodnout tak, jak rozhodl.

28. Ústavní soud nicméně neshledává, že by právě vyslovené teze musely vést k závěru, že ústavní stížnost není důvodná. Ze samotné skutečnosti, že přiznání ochrany dle zákona o azylu může vytvořit nepřekročitelnou překážku vydání toliko vůči zemi původu dané osoby, ještě totiž nelze dovodit, že v případě žádosti o vydání podané (také) jiným státem, než jaký je, resp. se jeví být zemí původu dotyčného, nemůže mít probíhající řízení o udělení mezinárodní ochrany žádný význam. Nutno totiž uvážit, že otázka, jaká je vlastně země původu dané osoby, je teprve součástí dokazování a hodnocení v azylovém řízení. Kdyby ministr spravedlnosti při svém rozhodování o vydání mohl nepřihlížet k azylovým řízením, u kterých se jeví být země původu odlišná od země, do které je žádáno vydání, vycházel by v tomto směru z předpokladu, který ještě nebyl postaven zcela najisto. Teprve po skončení azylového řízení (včetně případného přezkumu ve správním soudnictví) bude jednoznačně stanoveno, vůči jakému státu případná překážka vydání udělením mezinárodní ochrany vznikla. Tak tomu však v době vydání napadeného rozhodnutí ministra ještě nebylo.

29. Další důvod, pro který je na místě vyčkat konečného výsledku řízení vedeného dle zákona o azylu, a to včetně jeho přezkumu ve správním soudnictví, pak souvisí s tím, že jakkoli udělení mezinárodní ochrany „automaticky“ nevylučuje vydání osoby do jiného státu, než je země jejího původu, nelze vyloučit, že její přiznání může mít pro rozhodování ministra určitý význam. Jak zmínil Ústavní soud již ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, rozhodnutí ministra ve věcech extradičních lze považovat za projev státní suverenity (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a ministr může při svém rozhodování uvážit různé aspekty věci. Má možnost určité diskrece. V takovéto situaci nelze vyloučit, že k žádosti o vydání osoby, které byla v České republice udělena mezinárodní ochrana, bude ministr přistupovat méně vstřícně (byť nepůjde o žádost o vydání do země původu a nebude tedy přímo povinen jí nevyhovět), než by tomu bylo u osoby, jejíž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta. Lze si též představit, že v řízení dle zákona o azylu, v němž je zkoumána řada okolností o dané osobě, o ní mohou vyjít najevo (ať již jí nakonec bude ochrana přiznána či nikoliv), různé skutečnosti, které může ministr při svém rozhodování v rámci prostoru, který má k dispozici, považovat za relevantní. Potřebě ochrany základních a práv a svobod vydávané osoby jistě lépe odpovídá, když ministr jako orgán rozhodující o vydání o ní má k dispozici informace co neúplnější. Proto je opodstatněný i právní závěr, že i v případech, kdy o vydání žádá jiný stát, než jaký je, resp. se jeví být v probíhajícím řízení o udělení mezinárodní ochrany zemí původu, nemůže ministr spravedlnosti o vydání rozhodnout, než je toto probíhající řízení skončeno.

30. Z právě popsaných důvodů Ústavní soud nemůže ústavní stížností napadený postup, resp. rozhodnutí ministra aprobovat. Zbývá již jen posoudit, zda jde o takové pochybení, jež vyžaduje, aby ústavní stížnosti muselo být vyhověno. Ústavní soud souhlasí s argumenty ministra, který relevanci svého případného pochybení zpochybňuje, potud, že každé zjištěné

pochybení orgánu veřejné moci není důvodem k jeho zásahu. Podmínkou je naopak, že jde o pochybení dosahující již ústavněprávní roviny, neboť způsobuje porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv. Ústavní soud tak s ohledem na intenzitu zjištěného pochybení neshledává důvod ke svému zásahu typicky v případech, v nichž by uskutečnění procesního oprávnění účastníka nemohlo přinést příznivější rozhodnutí ve věci, respektive to s přihlédnutím ke všem okolnostem daného řízení nelze oprávněně očekávat. O potřebě zrušení napadeného rozhodnutí nesvědčí situace, kdy by takový postup měl povahu formalismu, jenž by toliko prodlužoval vedení řízení. Ústavní soud nicméně není přesvědčen, že tato východiska dopadají přílehavě na posuzovanou věc. Judikatura Ústavního soudu v tomto směru uváděná ministrem v jeho vyjádření se týkala zcela odlišných případů, a to určitých dílčích procesních pochybení v běžných soudních řízeních. V nynější věci jde však o problematiku vydání osoby do jiného státu, tedy potenciálně velmi závažný zásah do jejích práv, který (na rozdíl od jindy Ústavním soudem řešených případů) může být i nevratný a případné pochybení jen obtížně, pokud vůbec, odčinitelné. Nadto jakkoli se jeví, že vyčkávání na výsledek azylového řízení by ve stěžovatelově věci na rozhodnutí o jeho vydání ničeho nezměnilo, nelze pominout, že k obdobné situaci může snadno dojít znovu. Kdyby Ústavní soud napadené rozhodnutí ministra jako protiústavní nezrušil, mohl by přispět k tomu, že k takovému ústavně nesouladnému předčasnému postupu ministra dojde i v budoucnu, čemuž je u takto vysoce závažného a obtížně napravitelného typu zásahu nutno jednoznačně předejít. Z hlediska postavení stěžovatele pak, přestože zrušení napadeného rozhodnutí zřejmě nepovede k jeho návratu ze země, do které již byl vydán, lze poukázat na možnost náhrady podle čl. 36 odst. 3 Listiny a zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Ústavní soud přitom nepředjímá, zda taková náhrada má být stěžovateli, v případě že takový nárok vznese, skutečně poskytnuta, nicméně je zřejmé, že zrušení napadeného rozhodnutí má význam pro ten účel, aby mu byl k případnému vedení řízení dle uvedeného zákona poskytnut plný prostor. S ohledem na právě popsané skutečnosti Ústavní soud shledává, že zásah do práv stěžovatele vykazuje takovou povahu a intenzitu, že by ústavní stížnost nebylo přiměřeně odmítnout již s odkazem na pouhou formálnost zjištěného pochybení.

31. Pokud jde o stěžovatelův odkaz na to, že jeho kasační stížnost měla ze zákona odkladný účinek (§ 32 odst. 2 a 5 zákona o azylu), platí i o této skutečnosti obdobně to, co již bylo uvedeno výše. Totiž, že ač by se mohlo na prvý pohled zdát, že při vydávání do jiného státu, než se jeví být státem původu, je procesní stav podle zákona o azylu nepodstatný, ve skutečnosti tomu tak není (viz výše body 28 a 29), a tedy i existence zákonem o azylu stanoveného odkladného účinku je argumentem svědčícím ve prospěch důvodnosti ústavní stížnosti. Skutečnost, že takovýto režim byl v případech tohoto typu řízení zákonem o azylu zakotven, také zároveň opět podporuje výše vyslovený závěr o mimořádné závažnosti vydání k trestnímu stíhání do jiného státu, a tím i nadobyčejné intenzitě případného pochybení a – dojde-li k němu – nezbytnosti kasačního zásahu Ústavního soudu.

32. Vzhledem ke všemu výše uvedenému Ústavní soud konstatuje, že k zásahu do stěžovatelových práv došlo, a že tento zásah je takové povahy a závažnosti, že je již namísto zrušení ústavní stížností napadeného rozhodnutí, a to pro porušení základního práva stěžovatele na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. To platí přesto, že Ústavní soud se zrušením napadeného rozhodnutí nedotýká závazku České republiky poskytovat azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod podle čl. 43 Listiny, jelikož v posuzované věci o případ takového pronásledování nešlo.

33. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že neshledává případnou námitku stěžovatele, že mu byla postupem ministra odňata možnost účinně hájit svá práva před Evropským soudem pro lidská práva, který hodlal požádat o vydání předběžného opatření. Ministr vskutku nemá ničím zakotvenou povinnost poskytnout nějaký konkrétní časový prostor k podání návrhu k Evropskému soudu pro lidská práva na vydání předběžného opatření a k rozhodnutí o něm. Naopak platí, že řízení před Evropským soudem pro lidská práva je zcela samostatným řízením mimo soustavu soudů, resp. orgánů České republiky a proto jím nelze rozhodování ministra nijak podmiňovat (obdobně usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2017 sp. zn. III. ÚS 175/17). Ostatně i v již zmiňovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 665/11 se Ústavní soud vyjádřil v tom směru, že by povolení vydání osoby bylo svévolí, jestliže by „byla usnesením Ústavního soudu podle § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu odložena vykonatelnost rozhodnutí soudu, kterým bylo vysloveno, že vydání je přípustné, nebo že by za tímto účelem přijal Evropský soud pro lidská práva předběžné opatření podle čl. 39 jeho jednacího řádu“; *a contrario* tedy nikoliv, že by snad na jejich možné vydání mělo být i vyčkáváno. Na výše shledané důvodnosti stěžovatelovy ústavní stížnosti však již tento závěr ničeho nemění.

34. Ústavní soud uzavírá, že probíhá-li řízení o žádosti osoby o udělení mezinárodní ochrany, včetně navazujícího soudního přezkumu, ministr nesmí povolit její vydání do cizího státu dle § 97 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., ledaže by šlo již o opakovanou žádost. To platí i tehdy, žádá-li o vydání jiný stát, než který je či se jeví být státem původu této osoby, a to jakkoliv toliko vůči státu původu může udělením mezinárodní ochrany vzniknout nepřekročitelná překážka vydání. Takový postup ministra, respektující přednost povinnosti České republiky chránit základní práva před jejím mezinárodním závazkem k vydání osoby k trestnímu stíhání do cizího státu, je v souladu se systematickým výkladem čl. 1 Ústavy, v němž charakteristika České republiky jako demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana (odst. 1) je předřazena před její povinností dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva (odst. 2).

35. Závěrem Ústavní soud na okraj věci podotýká, že procesní postup při vydávání osoby do cizího státu je zjevně neobvykle složitý, neboť využije-li dotčená osoba plně možnosti podání žádosti a opravných prostředků, které má k dispozici, potenciálně zahrnuje rozhodování dvou soudů v řízení vedeném dle zákona č. 104/2013 Sb., Ministerstva vnitra, dvou soudů ve správním soudnictví, ministra spravedlnosti a trojí rozhodování Ústavního soudu. Nabízí se otázka, zda by nemohl být nějakým způsobem zjednodušen. Její zodpovězení však přísluší zákonodárci, nikoliv Ústavnímu soudu.

36. Pokud jde o požadavek na přiznání náhrady nákladů právního zastoupení v řízení o ústavní stížnosti, podle § 83 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyhovění takovému návrhu připadá v úvahu pouze u stěžovatelů, u kterých to odůvodňují jejich osobní a majetkové poměry. Takový návrh musí být proto stran těchto poměrů náležitě odůvodněn a doložen. To stěžovatel neučinil a Ústavnímu soudu mu tedy vyhovět nemohl.

37. Ze všech výše uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu mimo ústní jednání (za splnění podmínek § 44 téhož zákona) vyhověl.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 2. dubna 2019

Josef Fiala
předseda senátu

Právní věta:

Ministr spravedlnosti nesmí povolit vydání osoby do cizího státu podle § 97 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, probíhá-li řízení o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany, včetně navazujícího soudního přezkumu, ledaže by šlo již o opakovanou žádost. To platí i tehdy, žádá-li o vydání jiný stát, než jaký se jeví být státem původu této osoby, a to jakkoliv toliko vůči státu původu může udělením mezinárodní ochrany vzniknout nepřekročitelná překážka povolení vydání. Takový postup ministra, respektující přednost povinností České republiky chránit základní práva před jejím mezinárodním závazkem k vydání osoby k trestnímu stíhání do cizího státu, je v souladu se systematickým výkladem čl. 1 Ústavy, v němž charakteristika České republiky jako demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana (odst. 1) je předřazena před její povinností dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva (odst. 2). Naopak povolení vydání této osoby v uvedené situaci do jiného státu představuje porušení jejího práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2.