

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků v senátě složeném z předsedkyně Kateřiny Šimáčkové a soudců Ivany Janů (soudce zpravodaj) a Ludvíka Davida, ve věci ústavní stížnosti stěžovatele **A. N. T.**, zastoupeného JUDr. Milanem Hulíkem, Ph.D., se sídlem Bolzanova 1, Praha 1 proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 16. dubna 2013, č. j. 408/2012-MOT-T/63, za účasti Ministerstva spravedlnosti, takto:

- I. Rozhodnutím ministra spravedlnosti ze dne 16. dubna 2013, č. j. 408/2012-MOT-T/63 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s právem požádat o poskytnutí azylu a zároveň se právní cestou domáhat, aby příslušný orgán veřejné moci o takovéto žádosti rozhodl, jež je obsaženo v čl. 43 Listiny, a zásadou non-refoulement ve smyslu čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, publikované společně s Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků z 31. ledna 1967 pod č. 208/1993 Sb.**
- II. Rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 16. dubna 2013, č. j. 408/2012-MOT-T/63 se zrušuje.**

Odůvodnění:

- I.**
 1. Ústavní stížností se stěžovatel domáhal, aby Ústavní soud vyslovil, že rozhodnutím ministra spravedlnosti ze dne 16. dubna 2013, č. j. 408/2012-MOT-T/63 bylo porušeno jeho azylové právo, zakotveného v čl. 1 a 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, jakož i práva, chráněná Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.
 2. V předmětné věci došlo k tomu, že Krajský soud v Brně podle § 397 odst. 1 trestního řádu rozhodl usnesením ze dne 23. října 2012, sp. zn. 1 Nt 201/2012, že vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace je přípustné. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel stížnost, která byla rozhodnutím Vrchního soudu v Olomouci ze dne 3. prosince 2012, č. j. 2 To 132/2012-708 zamítnuta.

Proti uvedeným rozhodnutím soudů byla podána ústavní stížnost, která byla usnesením Ústavního soudu ze dne 29. ledna 2013, sp. zn. I. ÚS 48/13 odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Ministr spravedlnosti poté dne 16. dubna 2013 povolil podle § 399 odst. 1 trestního řádu vydání stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace podle zatýkacího rozkazu Hlavního okresního soudu ve Volgogradě ze dne 19. 11. 2010, a to pro spáchání trestného činu podvodu podle čl. 159 odst. 4 trestního zákoníku Ruské federace.

II.

3. Stěžovatel ve stížnosti zejména uvedl, že rozhodnutí ministerstva spravedlnosti o jeho vydání k trestnímu stíhání bylo neoprávněné, jelikož byl v době vydání žadatelem o udělení azylu v České republice. Řízení o azylu v době, kdy byl stěžovatel vydán, nebylo ukončeno a ani v něm nebylo vydáno žádné jiné rozhodnutí, ačkoli řízení probíhalo již více než rok. Stěžovatel se domnívá, že jeho vydání k trestnímu stíhání tak bylo provedeno v rozporu s mezinárodními dohodami o ochraně lidských práv i s judikaturou Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu České republiky. Na podporu svých tvrzení stěžovatel odkázal mj. na náleží Ústavního soudu ze dne 8. ledna 2013, sp. zn. IV. ÚS 1755/12 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. května 2013, č. j. 3 Azs 56/2012-81. Dále ve stížnosti rekapituloval část svého rozhovoru pro Lidové noviny ze dne 8. 7. 2013, ve kterém se vyjadřoval k podmínkám v ruském vězení a k přístupu ruských státních orgánů po jeho vydání z České republiky.

III.

4. Ústavní soud si k ústavní stížnosti vyžádal vyjádření Ministerstva spravedlnosti České republiky. Ministryně Mgr. Marie Benešová ve vyjádření uvedla, že jelikož vydání pana T. již bylo realizováno, nastal stav, kdy spor odezněl nebo byl vyřešen jinou cestou a s ohledem na princip minimalizace zásahů do pravomocných rozhodnutí a ekonomie soudního řízení již nemá smysl další řízení ve věci provádět. V době, kdy ministr o vydání rozhodoval, mu ještě nejnovější judikatura Ústavního soudu ani právní řád nestanovili povinnost, aby s vyhoštěním počkal do doby, než bude ukončeno řízení o mezinárodní ochraně. K námitce, že vydání bylo provedeno v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, ministryně zdůraznila, že přezkum rozhodování ministra spravedlnosti nespadá do pravomoci Nejvyššího správního soudu, jak vyplývá i z nálezu Ústavního soudu ze dne 29. ledna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 63/06 a tudíž jakékoli vyjádření Nejvyššího správního soudu ve vztahu k extradičnímu řízení musí být považováno za právně nezávazné. K tvrzení stěžovatele, že rozhodnutím o vydání byla porušena jeho základní lidská práva a svobody chráněná Úmluvou o právním postavení uprchlíků, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod i Listinou základních práv a svobod ministryně uvedla, že příslušné soudy se již v extradičním řízení zabývaly, zda povolením jeho vydání nemůže dojít k zásahům do základních práv a svobod. Dokonce i Ústavní soud ve svém usnesení se ztotožnil se závěry obecných soudů, které se náležitě vypořádaly se všemi relevantními okolnostmi a námitkami stěžovatele a neshledal jejich rozhodnutí ústavně nekonformní. Pokud stěžovatel namítá, že byl v Rusku propuštěn až na základě mezinárodního tlaku, ministryně konstatovala, že z informací poskytnutých zastupitelským úřadem v Moskvě

prostřednictvím Generální prokuratury Ruské federace to prý bylo kvůli překročení nejvyšší přípustné délky trvání vazby.

IV.

5. Ústavní stížnost je důvodná.
6. Ústavní soud konstatuje, že předmětnou problematikou se zabýval v nálezu jiného stěžovatele, vedeného pod sp. zn. III. ÚS 665/11, jenž reflektoval právní závěry, vyslovené ve stanovisku pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, kde se Ústavní soud vyjádřil i k otázce vztahu extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany. Nezbyvá, než na uvedená rozhodnutí odkázat a relevantní právní názory zde vyslovené v podstatném zopakovat.
7. Rozhodování o přípustnosti vydání k trestnímu stíhání do cizího státu je ve smyslu § 397 a § 399 trestního řádu svěřeno soudům, které se touto otázkou obligatorně zabývají v samostatném řízení. Ministr spravedlnosti může o povolení vydání rozhodnout až po skončení tohoto řízení, a to pouze za předpokladu, že soudy neshledaly existenci žádného z důvodů nepřípustnosti vydání podle § 393 trestního řádu. V opačném případě by o žádosti o vydání do cizího státu vůbec nerozhodoval a řízení o vydání by skončilo pouhým oznámením, že vydání nelze povolit.
8. Skutečnost, že ministr spravedlnosti je v otázce přípustnosti vydání vázán právním názorem soudu, který není oprávněn ani přehodnocovat ani nahrazovat, se promítá i do rozsahu přezkumu jeho rozhodnutí o povolení vydání v řízení o ústavních stížnostech. Pokud by přitom vyšlo najevo, že ministr spravedlnosti povolil vydání v rozporu s rozhodnutím soudu, kterým byla vyslovena jeho nepřípustnost, nebo ještě před pravomocným skončením soudního řízení o jeho přípustnosti, pak by jeho postup musel být hodnocen jako flagrantní porušení zákona (neboli svévole), jímž by ve svém důsledku v rozporu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny odepřel stěžovateli soudní ochranu jeho základních práv a svobod. Zároveň by jím mohlo dojít i k porušení zásady *non-refoulement*, což by s ohledem na její povahu závazku vyplývajícího z mezinárodního práva současně znamenalo porušení povinnosti České republiky k dodržování těchto závazků ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy, která se vztahuje i na rozhodování ministra spravedlnosti. Ústavní soud připomíná, že podstatou zásady *non-refoulement* je zákaz státu vyhostit nebo povolit vydání uprchlíka do jiného státu, v němž by byl ohrožen jeho život nebo osobní svoboda na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení (čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků), resp. v němž by mu hrozilo, že bude porušeno jeho právo na život (čl. 2 Úmluvy) nebo že bude vystaven mučení nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (čl. 3 Úmluvy, čl. 3 Úmluvy proti mučení). Pakliže se přitom tento závazek z mezinárodních smluv dostane do kolize se závazkem k extradici, uplatní se zde v minulosti vyslovený závěr, že „respekt a ochrana základních práv jsou definičními znaky materiálně chápaného právního státu“, pročez „v případě, že vedle sebe existuje smluvní závazek chránící základní právo a smluvní závazek, který směřuje k ohrožení téhož práva, musí závazek první převážit“ (srov. nález sp. zn. I. ÚS 752/02).

9. Ministr spravedlnosti musí při svém rozhodování vždy zvažovat, zda předmětné rozhodnutí soudu není založeno na skutkových zjištěních, která v důsledku plynutí času přestala být aktuální, a tedy zda jej i nadále lze považovat za relevantní podklad pro případné povolení vydání. Pokud by tomu tak totiž nebylo, byl by povinen vydání nepovolit, aniž by byl sám oprávněn rozhodnout, zda je případné vydání přípustné i za těchto změněných poměrů. Jednou ze skutečností, která by jednoznačně zpochybňovala přípustnost vydání a k níž by navíc došlo rozhodnutím orgánu veřejné moci, je dodatečné udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 393 písm. b) trestního řádu. Podle názoru Ústavního soudu ale toto ustanovení neumožňuje povolit vydání ani v případě, že nebylo pravomocně skončeno řízení o první žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného soudního přezkumu.
10. Zákodárce vymezil správní řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu, které je vedeno před Ministerstvem vnitra, a soudní řízení o přípustnosti vydání podle § 397 trestního řádu jako dvě samostatná a vzájemně nepodmíněná řízení, z nichž každé sleduje jiný účel. Soud rozhodující o přípustnosti vydání obligatorně zjišťuje, zda osoba, o jejíž vydání jde, požádala o udělení mezinárodní ochrany a s jakým výsledkem bylo toto řízení skončeno. Pokud by zjistil, že její žádosti bylo vyhověno, musel by podle § 393 písm. b) trestního řádu vyslovit nepřípustnost vydání. V opačném případě, tedy i v případě zamítnutí této žádosti, by ale nebyl vázán skutkovými a právními závěry učiněnými v příslušném správním řízení a otázku, zda by vydáním nedošlo k porušení zásady *non-refoulement* ve smyslu čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků ve spojení s čl. 2, 3 a 6 Úmluvy, resp. zda nejsou dány jiné důvody nepřípustnosti vydání, by si musel v plném rozsahu posoudit samostatně [§ 393 písm. k) a l) trestního řádu]. Nastat ale může i situace, kdy správní orgán rozhodne o žádosti o udělení mezinárodní ochrany až poté, co soud vyslovil, že vydání je přípustné. Její vznik je třeba připustit již z toho důvodu, že soud nemá povinnost vyčkat skončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a o přípustnosti vydání může rozhodnout i v jeho průběhu. Platí, že správní orgán nebude v dalším řízení vázán v něm učiněnými skutkovými a právními závěry soudu, a bude moci otázku důvodnosti předmětné žádosti posoudit zcela samostatně. Není přitom vyloučeno, aby rozhodl o udělení mezinárodní ochrany z důvodů, které soud nepovažoval za postačující pro závěr o nepřípustnosti vydání.
11. Z nastíněného vztahu obou řízení je patrné, že osoba, o jejíž vydání jde, má k dispozici dvě řízení, v jejichž rámci se může domoci ochrany před zásahem do svých základních práv a svobod, k němuž by došlo v důsledku porušení zásady *non-refoulement*.
12. Na rozdíl od soudu, který mohl o přípustnosti vydání rozhodnout před skončením řízení o udělení mezinárodní ochrany, ministr spravedlnosti nemůže povolit vydání do doby, než bude toto řízení pravomocně skončeno, včetně případného navazujícího soudního přezkumu. Za situace, kdy zákon předpokládá, že řízení o udělení mezinárodní ochrany i soudní řízení o přípustnosti vydání mohou být vedena současně, přičemž výsledek každého z nich může nezávisle na pořadí, v jakém tato řízení skončí, mít relevanci pro rozhodnutí ministra spravedlnosti o povolení vydání, nesmí být osobě, o jejíž vydání jde, upřena možnost, aby byla projednána její žádost o udělení

mezinárodní ochrany. Pokud by ministr spravedlnosti povolil vydání ještě před skončením řízení o ní, učinil by jeho pokračování fakticky závislým na z hlediska této osoby nahodilé skutečnosti, zda dojde k realizaci vydání již v jeho průběhu, nebo až poté. Samotné Ministerstvo vnitra by tak v řadě případů mohlo prodlužováním řízení dosáhnout situace, kdy mu v důsledku vydání žadatele nezbyde, než řízení o jeho žádosti zastavit. Takovýto postup by přirozeně vedl k nerovnému postavení žadatelů o mezinárodní ochranu, aniž by k tomu existoval jakýkoliv legitimní důvod. Rovněž by mu bylo možné přiznat znaky svévole, v důsledku čehož by došlo nejen k porušení práva osoby, o jejíž vydání jde, na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, nýbrž též k porušení čl. 43 Listiny, jímž se Česká republika zavázala přijímat a zabývat se žádostmi o udělení azylu z důvodu pronásledování za uplatňování politických práv a svobod.

13. Ústavní soud dodává, že mu zásadně nepřísluší přezkoumávat důvody, pro které ministr spravedlnosti za situace, kdy soud rozhodnutím vyslovil, že vydání je přípustné, a zároveň nebyl dán ani žádný důvod, který by zpochybňoval aktuálnost skutkových zjištění, na jejichž základě soud tento závěr učinil, nevyužil své oprávnění vydání nepovolit. Předmětné oprávnění je výrazem politického rozměru jeho rozhodování o vydání do cizího státu, které lze považovat za projev státní suverenity [srov. náleze ze dne 29. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 63/06 (N 21/48 SbNU 223; 90/2008 Sb.), bod 26]. V rámci svého uvážení tak ministr spravedlnosti zkoumá i další, tj. politické (a v jejich rámci především zahraničněpolitické) aspekty vydání konkrétní osoby do cizího státu, které z povahy věci nemohou být zákonem blíže vymezeny a jejichž kontrola či hodnocení z hlediska účelnosti přirozeně není věcí moci soudní, nýbrž se uplatňuje v rovině ústavně politické odpovědnosti.
14. V projednávané věci však bylo zjištěno, že ministr spravedlnosti vydal napadené rozhodnutí v době, kdy nebylo skončeno řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany. Tím, že k vydání napadeného rozhodnutí o povolení vydání stěžovatele došlo předtím, než bylo skončeno řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného soudního přezkumu, ministr spravedlnosti umožnil, aby byl stěžovatel v důsledku realizace vydání zbaven možnosti domáhat se účinným způsobem a za stejných podmínek projednání předmětné žádosti. Výsledek tohoto řízení byl přitom relevantní i ve vztahu k řízení o vydání, neboť vyhovění žádosti stěžovatele by ve smyslu § 393 písm. b) trestního řádu znemožnilo jeho vydání. Napadeným rozhodnutím bylo proto porušeno jeho právo na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny ve spojení s právem požádat o poskytnutí azylu a zároveň se právní cestou domáhat, aby příslušný orgán veřejné moci o takovéto žádosti rozhodl, jež je obsaženo v čl. 43 Listiny. Tím mu byly současně odepřeny procesní garance zásady *non-refoulement* ve smyslu platné právní úpravy. Na tom nic nemění skutečnost, že v době rozhodování o vydání shora citovaná judikatura Ústavního soudu dosud neexistovala. Rovněž ta okolnost, že stěžovatel již byl k trestnímu stíhání do Ruské federace vydán, nemůže mít vliv na vyhovující výrok Ústavního soudu, který shledal porušení výše konkretizovaných stěžovatelových základních práv, a nezbylo mu proto, než aby je vyslovil, neboť i do značné míry akademický výrok má v oblasti ochrany ústavně zaručených práv svůj význam a plní vůči cizinci také možnou reparační funkci..

15. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl ústavní stížnosti stěžovatele a napadené rozhodnutí ministra spravedlnosti zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně 18. června 2014

Kateřina Šimáčková, v.r.
předsedkyně senátu