

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 25. března 2021 ve věci č. 40324/16 a 12623/17 – *Bivolaru a Moldovan proti Francii*

Senát páté sekce Soudu jednomyslně dospěl k závěru, že vydáním druhého stěžovatele rumunským orgánům na základě evropského zatýkacího rozkazu (EZR) došlo k porušení článku 3 Úmluvy, neboť shledal, že došlo k vyvrácení domněnky rovnocenné ochrany, kdy stěžovateli vzhledem k podmínkám zbavení svobody v Rumunsku hrozilo skutečné nebezpečí špatného zacházení. Ve vztahu k vydání prvního stěžovatele, kterému byl v jiném členském státě udělen uprchlický status z důvodu pronásledování rumunskými orgány, domněnka rovnocenné ochrany nebyla použitelná. V jeho případě Soud jednomyslně konstatoval, že riziko nebezpečí špatného zacházení nebylo dostatečně podložené, a výkonem EZR proto nedošlo k porušení článku 3 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

Francouzské soudy vydaly na základě EZR dva stěžovatele rumunské státní příslušnosti rumunským orgánům k výkonu trestu odnětí svobody, a to i přes jejich námitky, že budou v Rumunsku vystaveni zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy. Druhý stěžovatel, pan Moldovan, byl rumunskými soudy odsouzen k sedmi letům a šesti měsícům odnětí svobody za zločin obchodování s lidmi. V reakci na jeho námitky na nevyhovující podmínky ve věznicích z pohledu článku 3 Úmluvy poskytly rumunské orgány francouzským soudům záruky, že tomu tak nebude. Tyto záruky byly shledány za dostatečné ze strany odvolacího soudu i kasačního soudu. První stěžovatel, pan Bivolaru, byl v roce 2013 odsouzen *in absentia* rumunskými soudy k šesti letům odnětí svobody za sexuální trestné činy spáchané vůči mladistvým. Již během vyšetřování uprchl do Švédska, které ho následně odmítlo do Rumunska vydat, neboť se obávalo, že by byl vystaven pronásledování z důvodu svého náboženského přesvědčení, kdy vystupoval jako vůdce náboženské skupiny. Stěžovatel ve Švédsku následně získal status uprchlíka. Po svém zatčení ve Francii na základě rumunského EZR argumentoval, že uprchlický status brání jeho vydání do Rumunska. Uvedl rovněž, že by byl vystaven nelidským a ponižujícím podmínkám ve vězení. Odvolací soud po vyžádání doplňujících informací ze strany švédských úřadů však dospěl k závěru, že postavení uprchlíka nepředstavuje překážku pro výkon EZR, neboť Rumunsko je nově členským státem Evropské unie (EU), přičemž status uprchlíka není uveden mezi taxativními důvody nevykonání EZR v rámcovém rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 č. 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (rámcové rozhodnutí). Kromě toho shledal tvrzení stěžovatele, že bude vystaven podmínkám rozporujícím článku 3 Úmluvy, za příliš neurčité.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 3 ÚMLUVY

Stěžovatelé před Soudem namítali, že jejich vydání do Rumunska na základě EZR vedlo k porušení článku 3 Úmluvy pro vystavení nelidskému a ponižujícímu zacházení.

1. Obecné zásady k užití domněnky rovnocenné ochrany ve vztahu k právu Evropské unie

Dle zásad plynoucích z judikatury Soudu zůstávají členské státy EU odpovědné za porušení Úmluvy, k nimž došlo v důsledku opatření přijatých s cílem dostát povinnostem plynoucím z jejich členství v EU, na niž přenesly část svých svrchovaných pravomocí. Tyto závazky Soud posuzuje ve světle zásad, které blíže rozvedl v rozsudcích *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Şirketi proti Irsku* (č. 45036/98, rozsudek velkého senátu ze dne 30. června 2005), *Michaud proti Francii* (č. 12323/11, rozsudek ze dne 6. prosince 2012) a *Avotiņš proti Lotyšsku* (č. 17502/07, rozsudek ze dne 23. května 2016), jimiž byla založena doktrína rovnocenné úrovně ochrany lidských práv. Opatření přijatá při plnění jiných

mezinárodních závazků jsou obecně ospravedlnitelná, pakliže daná mezinárodní organizace poskytuje ochranu lidských práv na úrovni, kterou lze považovat za rovnocennou, tj. nikoliv nutně identickou, ale srovnatelnou s ochranou dle Úmluvy. Je-li úroveň ochrany v rámci dané mezinárodní organizace skutečně srovnatelná, vzniká domněnka, že se stát neodchýlil od požadavků Úmluvy, jestliže pouze plnil povinnosti plynoucí ze svého členství v dané organizaci. I když je zmíněná domněnka založena, musí ji být možné v konkrétním případě vyvrátit ve světle jakýchkoliv relevantních změn v úrovni ochrany lidských práv.

Ve vztahu k uplatňování práva EU existují dvě podmínky, jejichž kumulativní splnění je předpokladem, aby mohla být v konkrétním případě použita domněnka rovnocenné ochrany. Předně je nezbytné, aby stát skrze napadené opatření toliko plnil závazky plynoucí z členství v dané mezinárodní organizaci, aniž by při jejich realizaci požíval prostoru pro vlastní uvážení. Druhou podmínkou je zapojení unijního kontrolního mechanismu určeného ke kontrole dodržování lidskoprávních závazků, jenž Soud uznal za poskytující rovnocennou ochranu lidských práva jako Úmluva.

Druhá podmínka pro uplatnění domněnky rovnocenné ochrany musí být použita bez nadměrného formalismu a s přihlédnutím ke specifikům dotčeného mechanismu. Bylo by bezpředmětné podmínit užití domněnky povinností vnitrostátních soudů žádat o posouzení věci Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) bezvýjimečně včetně případů, ve kterých nevyvstává žádná skutečná či významná otázka týkající se ochrany základních práv unijním právem, nebo případů, ke kterým již SDEU výklad unijního práva slučitelný se základními právy poskytl.

2. Užití těchto zásad ve vztahu k řízení o výkonu evropského zatýkacího rozkazu

Podmínky pro užití domněnky rovnocenné ochrany se uplatní ve vztahu ke všem mechanismům EU založeným na zásadě vzájemné důvěry včetně řízení o výkonu EZR, které jako takové není v rozporu s Úmluvou (*Pirozzi proti Belgii*, č. 21055/11, rozsudek ze dne 17. dubna 2018, § 58–60). Domněnka členským státům ukládá, aby považovaly ochranu základních práv v jiném členském státě za dostatečnou (*Avotiņš proti Lotyšsku*, cit. výše, § 115). Pokud tedy nejsou dány důvody pro nevykonání EZR dle rámcového rozhodnutí, členský stát má povinnost EZR vykonat (*Pirozzi proti Belgii*, cit. výše, § 64). Tuto domněnku lze ovšem vyvrátit, pokud okolnosti projednávané věci poukazují na zjevně nedostatečnou ochranu práv chráněných Úmluvou. Z toho plyne, že členské státy mohou dát volný průchod zásadě vzájemné důvěry tam, kde ochrana práv zaručených Úmluvou nebude zároveň zjevně nedostatečná. Vznese-li však účastník řízení závažné a odůvodněné námitky nasvědčující tomu, že ochrana práv v jeho věci by mohla být zjevně nedostatečná, přičemž unijní právo není s to zjednat nápravu, nemohou mu členské státy odepřít ochranu a tyto námitky nepřezkoumat s prostým odůvodněním, že toliko uplatňují unijní právo. Soud se musí vždy ubezpečit, že zásada vzájemné důvěry nebyla uplatněna automaticky a čistě mechanicky na úkor práv dotčených jednotlivců. Ve věci *Romeo Castaño proti Belgii* (č. 8351/17, rozsudek ze dne 9. července 2019, §§ 82–91) konstatoval, že nebezpečí nelidského a ponižujícího zacházení může představovat legitimní důvod pro odmítnutí výkonu EZR, pokud je opřeno o dostatečný skutkový základ. Ve vztahu k možnému vystavení špatnému zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy z důvodu podmínek zbavení svobody konkrétně stanovil, že je na vnitrostátních soudech, aby řádně a vzhledem k aktuální situaci prověřily, zda výkon EZR nevystaví osobu skutečnému a individualizovanému nebezpečí porušení práv chráněných Úmluvou (tamtéž, § 86).

3. Obecné zásady k dohledu Soudu nad dodržáním článku 3 Úmluvy

Ve vztahu k uplatnění zásady *non-refoulement* Soud připomněl, že je v zásadě na stěžovateli, aby předložil důkazy, které nasvědčují tomu, že by v případě vyhoštění či vydání byl vystaven nelidskému a ponižujícímu zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy (např. *F.G. proti Švédsku*, č. 43611/11, rozsudek velkého senátu ze dne 23. března 2016, §§ 111–127). Pokud jsou takové důkazy předloženy, je na vládě, aby tato podezření rozptýlila (*J.K. a ostatní proti Švédsku*, č. 59166/12, rozsudek velkého senátu ze dne 23. srpna 2016, § 91).

4. Užití těchto zásad ve vztahu k druhému stěžovateli

Stěžovatel tvrdil, že by byl vydáním do Rumunska vystaven nelidskému a ponižujícímu zacházení z důvodu tamních podmínek zbavení svobody. Na podporu svých tvrzení poukázal na četnou judikaturu Soudu shledávající podmínky zbavení svobody v Rumunsku jako odporující článku 3 Úmluvy, a to mj. pro přeplněnost cel a nedostatečný osobní prostor, pro absenci topení a teplé vody, pro nevyhovující hygienické podmínky, ventilaci či topení.

a) Užití domněnky rovnocenné ochrany

Co se týče první podmínky, požadavky plynoucí z judikatury SDEU na posouzení existence skutečného a individuálního rizika, které by umožnilo rozhodujícímu soudnímu orgánu odklonit se od zásady vzájemné důvěry mezi státy a odložit či přímo nevykonat EZR, jsou v souladu s judikaturou Soudu. Soud uložil vnitrostátním orgánům povinnost konkrétně posoudit, zda existuje skutečné a individualizované nebezpečí, že bude dotyčná osoba v žádajícím státě vystavena zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy z důvodu tamních podmínek zbavení svobody. Uvážení, které k posouzení veškerých skutečností, okolností a jejich právních následků soudní orgány mají, je striktně vymezeno judikaturou SDEU za účelem naplnění právních povinností v plném souladu s unijním právem, konkrétně s článkem 4 Listiny základních práv EU, který zaručuje rovnocennou ochranu jako článek 3 Úmluvy. Za takových okolností nelze říct, že by měl soudní orgán prostor pro vlastní uvážení, zda vykoná či nevykoná EZR, který by vylučoval použití domněnky rovnocenné ochrany. I druhou podmínku Soud shledal za splněnou, neboť výklad rámcového rozhodnutí ve světle judikatury SDEU a jeho soulad se základními právy nevyvolává žádnou skutečnou či významnou otázku, která by vyžadovala předložení předběžné otázky SDEU. Domněnka rovnocenné ochrany se proto ve vztahu k situaci druhého stěžovatele uplatní.

b) Tvrzení, že ochrana práv zaručených Úmluvou byla zjevně nedostatečná

Stěžovatel před vnitrostátními soudy předložil závažné a detailní důkazy poukazující na systémové a všeobecné nedostatky ve věznicích žádajícího státu. Na základě informací obdržených ze strany rumunských orgánů však vnitrostátní soudy nebezpečí špatného zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy vyloučily. K těmto informacím Soud nicméně podotknul, že dostatečně nezohlednily závěry jeho judikatury, která popisovala přeplnění věznice, kam měl být stěžovatel umístěn a kde by měl pouze 2 až 3 metry osobního prostoru. Informace týkající se možnosti volného pohybu po věznici mimo celu byly popsány velmi stereotypně, přičemž při posouzení možnosti špatného zacházení nebyly vůbec zohledněny. Doporučení vnitrostátního soudu, aby byl stěžovatel umístěn do věznice se stejnými nebo lepšími podmínkami, Soud nepovažoval za dostatečné vyloučení nebezpečí špatného zacházení, neboť neumožnilo vyhodnotit nebezpečí ve vztahu ke konkrétní instituci, přičemž situace v celé řadě věznic neposkytovala podmínky, které by byly slučitelné se standardy Soudu.

Vzhledem k výše uvedenému Soud konstatoval, že soudní orgán rozhodující o výkonu EZR měl dostatečný skutkový základ, vycházející zejména z judikatury Soudu, pro shledání, že stěžovatel bude vystaven skutečnému nebezpečí špatného zacházení vzhledem k podmínkám zbavení svobody, a nemohl se tudíž odvolat pouze na informace poskytnuté ze strany rumunských orgánů. Soud proto prohlásil ochranu základních práv za zjevně nedostatečnou a domněnku rovnocenné ochrany za vyvrácenou. Vydáním druhého stěžovatele do Rumunska na základě EZR došlo k porušení článku 3 Úmluvy.

5. Užití těchto zásad ve vztahu k prvnímu stěžovateli

Ve vztahu k prvnímu stěžovateli Soud rozdělil posouzení námitky na poli článku 3 Úmluvy na část zabývající se dopady jeho uprchlického statusu a na část zabývající se podmínkami zbavení svobody.

a) Užití domněnky rovnocenné ochrany

Ve vztahu k druhé podmínce pro uplatnění domněnky rovnocenné ochrany Soud podotknul, že kasační soud nevyhověl žádosti stěžovatele, aby věc postoupil SDEU a položil mu předběžnou otázku ohledně dopadů udělení statusu uprchlíka členským státem EU státnímu příslušníkovi třetí země, která se následně také stala členským státem EU, na výkon EZR vydaným tímto státem. Jednalo se přitom o

skutečnou a významnou otázku týkající se ochrany základních práv ze strany práva EU a jeho vztahu k ochraně poskytované Úmluvou o postavení uprchlíků z roku 1951 (Ženevská úmluva), ke které se SDEU dosud nevyjádřil. Kasační soud tedy rozhodl o výkonu EZR, aniž by využil veškerý potenciál unijního mechanismu určeného ke kontrole dodržování lidskoprávních závazků. Soud proto stanovil, že se zde domněnka rovnocenné ochrany neuplatní, přičemž nebylo nutné se blíže vyjadřovat k první podmínce.

b) Posouzení souladu vydání prvního stěžovatele s článkem 3 Úmluvy

Vzhledem k nepoužití domněnky rovnocenné ochrany bylo na Soudu, aby posoudil, zda bylo vydání stěžovatele rumunským orgánům na základě EZR v rozporu s článkem 3 Úmluvy kvůli jeho uprchlickému statusu. K tomu zdůraznil, že není jeho úkolem rozhodnout o vztahu mezi ochranou poskytovanou uprchlíkům na základě Ženevské úmluvy a unijním právem, zde konkrétně rámcovým rozhodnutím. Rozsah jeho přezkumu je omezen na zjištění, zda za okolností daného případu výkon EZR představoval porušení článku 3 Úmluvy. Připomněl, že Úmluva ani její protokoly nezaručují právo na azyl. Jejich ochrana je omezena pouze na práva v nich obsažená. Článek 3 Úmluvy zakazuje navrácení cizince, který se nachází na území smluvní strany, do země, kde by mu hrozilo reálné nebezpečí špatného nebo nelidského zacházení či dokonce mučení. V tomto ohledu obsahuje zákaz *refoulement* ve smyslu Ženevské úmluvy (*N.D. a N.T. proti Španělsku*, č. 8675/15 a 8697/15, rozsudek velkého senátu ze dne 13. února 2020, § 188). Není rovněž na Soudu, aby stanovil, zda rozhodnutí jedné smluvní strany Ženevské úmluvy o udělení statusu uprchlíka má být vykládáno v tom smyslu, že přiznává stejné postavení dotyčné osobě ve všech ostatních státech, které jsou smluvními stranami této úmluvy (*M.G. proti Bulharsku*, č. 59297/12, rozsudek ze dne 25. března 2014, § 88).

K posouzení možného porušení článku 3 Úmluvy v předmětné věci Soud poznamenal, že rámcové rozhodnutí neuvádělo postavení uprchlíka osoby, která má být vydána, jako důvod pro nevykonání EZR. Švédské orgány zastávaly nicméně názor, že existují dostatečné důkazy o tom, že stěžovateli hrozilo v jeho zemi původu pronásledování, aby mu přiznaly status uprchlíka. Vykonávající soudní orgán stěžovatelův status považoval za faktor, který je třeba zohlednit a se kterým je třeba se vypořádat s ohledem na zásadu vzájemné důvěry. Dle jeho názoru však uprchlický status nepředstavuje automatickou odchylku od této zásady, která by sama osobě mohla být důvodem pro odmítnutí vykonat EZR. Nadto se vykonávající soudní orgány zabývaly otázkou, zda individuální situace stěžovatele brání jeho vydání rumunským orgánům za okolností panujících v době vydání jejich rozhodnutí (*Shiksaitov proti Slovensku*, č. 56751/16 a 33761/17, rozsudek ze dne prosince 2020, §§ 70–71).

Vyšetřovací oddělení si vyměnilo informace se švédskými orgány, které navrhly zachovat stěžovateli postavení uprchlíka, aniž by však zkoumaly, zda riziko pronásledování v zemi jeho původu přetrvává i deset let po udělení jeho uprchlického statusu. Vykonávající soudní orgány dále zjistily, že předmětný EZR není politicky motivován. Samotnou skutečnost, že stěžovatel patřil do konkrétního náboženského hnutí, nepovažovaly za dostatečnou pro založení odůvodněných obav z jeho pronásledování na základě jeho náboženského přesvědčení (*Amarandei a další proti Rumunsku*, č. 1443/10, rozsudek ze dne 26. dubna 2016). Nic tedy nenásvědčovalo tomu, že by v případě vydání první stěžovatel stále v Rumunsku čelil nebezpečí pronásledování z náboženských důvodů. Vykonávající soudní orgán tedy neměl dostatečný skutkový základ, aby dospěl k závěru, že hrozí reálné nebezpečí porušení článku 3 Úmluvy a z toho důvodu odmítl výkon EZR.

c) Nebezpečí špatného zacházení ve vztahu k podmínkám zbavení svobody

Podmínky pro uplatnění domněnky rovnocenné ochrany byly ve vztahu k podmínkám zbavení svobody naplněny stejně jako v případě druhého stěžovatele. K otázce, zda mohla být ochrana základních práv považována za zjevně nedostatečnou Soud poznamenal, že popis podmínek zbavení svobody nebyl ze strany prvního stěžovatele dostatečně podrobný ani podložený, aby představoval *prima facie* důkazy o skutečném nebezpečí špatného zacházení v rozporu s článkem 3 Úmluvy v případě jeho předání rumunským orgánům. Vykonávající soudní orgán proto neměl povinnost vyžádat si od rumunských

orgánů další informace týkající se budoucího místa jeho uvěznění, tamních podmínek nebo vězeňského režimu. Neměl tedy ani dostatečný skutkový základ, aby shledal existenci skutečného nebezpečí špatného zacházení a z toho důvodu zamítl výkon EZR. Soud uzavřel, že ve vztahu k prvnímu stěžovateli jeho vydáním rumunským orgánům nedošlo k porušení článku 3 Úmluvy.