

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 14. června 2022 ve věci č. 38121/20 – *L. B. proti Litvě*

Senát druhé sekce Soudu jednomyslně konstatoval, že došlo k porušení práva stěžovatele na svobodu pohybu ve smyslu článku 2 Protokolu č. 4 Úmluvy, když mu vnitrostátní orgány odmítly vydat cizinecký pas kvůli tomu, že formálně mohl požádat o cestovní doklad zastupitelský úřad země původu, aniž by provedly hodnocení individuálních okolností a situace v zemi původu stěžovatele, kterému v minulosti udělily doplňkovou ochranu a posléze povolení k trvalému pobytu.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel je občanem Ruské federace, původem z Čečenska. Od roku 2001 žil v Litvě, kde mu vnitrostátní orgány udělily a prodlužovaly doplňkovou ochranu kvůli konfliktu a obecnému porušování lidských práv v Čečensku. V roce 2008 mu vnitrostátní orgány vydaly povolení k trvalému pobytu, o které si požádal na základě nepřetržité oprávněné délky pobytu na území. Vnitrostátní orgány mu též několikrát vydaly cizinecký pas, a to až do roku 2018, kdy jeho žádosti o další pas opakovaně zamítly. Byť stěžovatel namítal, že nemůže kontaktovat ruské úřady kvůli dřívějšímu zapojení do čečenského konfliktu a obavě z možných postihů, vnitrostátní orgány uvedly, že ruští občané mohou žádat pas a jiné doklady prostřednictvím zastupitelského úřadu v Litvě, a to i online. Zároveň z ničeho nevyplynulo, že by ruské úřady věděly o udělení doplňkové ochrany stěžovateli v minulosti, kterou již navíc nedisponuje. Dle vnitrostátních orgánů tak stěžovatel nedoložil existenci objektivních skutečností, kvůli kterým nemůže získat pas či obdobný doklad od úřadů země původu, přičemž jeho obavy nelze považovat za opodstatněné.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 PROTOKOLU Č. 4 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že vnitrostátní orgány porušily jeho právo svobodně opustit území státu tím, že mu odmítly vydat cizinecký pas, kvůli čemuž nemohl cestovat.

a) K přijatelnosti

Stran použitelnosti daného článku Soud shledal, že věc stěžovatele se týkala nevydání cestovního dokladu vnitrostátními orgány občanovi jiného státu. Byť dle Soudu článek 2 Protokolu č. 4 neukládá státům obecnou povinnost vydávat cizincům pobývajícím na jejich území konkrétní typ cestovního dokladu umožňující jim cestování do zahraničí, právo opustit území státu dopadá na každou osobu a zároveň Úmluva musí zaručovat práva, která jsou praktická a účinná, nikoli pouze teoretická a iluzorní (viz např. *M. A. proti Dánsku*, č. 6697/18, rozsudek velkého senátu ze dne 9. července 2021, § 162). Soud posléze vzal v úvahu, že stěžovatel pobýval v Litvě oprávněně a nedisponoval jinými doklady totožnosti než těmi, které mu vydaly vnitrostátní orgány. Zároveň mu samotné povolení k trvalému pobytu nedávalo dle vnitrostátních předpisů právo cestovat do zahraničí. Jeho právo opustit území by tedy bez cestovního dokladu nebylo praktické ani účinné. Vnitrostátní právní úprava přitom umožňovala vydat oprávněně pobývajícím cizincům cizinecký pas, jsou-li splněny stanovené podmínky.

Z těchto důvodů tedy Soud shledal, že článek 2 Protokolu č. 4 Úmluvy je na danou věc použitelný.

b) K odůvodněnosti

1. Obecné zásady

Soud zdůraznil, že právo na svobodu pohybu zahrnuje právo osoby svobodně odejít do jakékoli země dle jejího vlastního výběru, která je ochotna tuto osobu přijmout. Jakékoliv opatření odpírající osobě použití dokladu, který by jí umožnil opustit zemi, pokud by si to přála, pak představuje zásah do práv

zaručených článkem 2 Protokolem č. 4 (*Berkovich a ostatní proti Rusku*, č. 5871/07 a další, rozsudek ze dne 27. března 2018, § 78). Takový zásah proto musí být v souladu se zákonem, sledovat jeden či více legitimních cílů a být nezbytný v demokratické společnosti.

2. Použití těchto zásad na projednávanou věc

Soud předně neměl pochyb o tom, že vnitrostátní orgány nevydáním cizineckého pasu zasáhly do práva stěžovatele na svobodu pohybu. Byť právo EU obecně umožňuje trvale pobývajícím cizincům cestovat mezi členskými státy, za určitých okolností cestování bez cestovního dokladu možné není, a to ani v rámci Schengenského prostoru. Současně bez cestovního dokladu stěžovatel nemohl cestovat mimo Schengenský prostor, resp. EU, včetně Spojeného království, kde žily jeho děti. Soud též shledal, že nevydání cizineckého pasu mělo základ ve vnitrostátním právu. Otázku, zda toto opatření skutečně sledovalo legitimní cíl přispět k udržení veřejného pořádku, Soud i přes pochybnosti ponechal bez odpovědi, jelikož nevydání pasu v každém případě nebylo nezbytné v demokratické společnosti (obdobně viz *Stamose proti Bulharsku*, č. 29713/05, rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, § 32). V tomto ohledu Soud nejprve upřesnil, že u stěžovatele vnitrostátní orgány neusilovaly o zabránění jeho vycestování, jako tomu bylo v jiných případech projednávaných před Soudem v minulosti. Rozhodnutí vnitrostátních orgánů totiž vycházela ze skutečnosti, že stěžovatel si mohl opatřit cestovní doklad od ruských úřadů. Stran vlastního posouzení nezbytnosti zásahu se proto Soud soustředil na to, zda vnitrostátní orgány poskytly relevantní a dostatečné důvody, pokud jde o přijetí jejich rozhodnutí, a zda odpovídajícím způsobem vzaly v úvahu individuální situaci stěžovatele (viz *Stamose proti Bulharsku*, cit. výše, § 35).

Soud shledal, že vnitrostátní orgány v minulosti opakovaně uznaly, že se stěžovatel nemohl vrátit do země původu, a to mimo jiné poskytnutím doplňkové ochrany. Poslední takové rozhodnutí přitom učinily ve stejném roce, kdy stěžovatel využil zákonem danou možnost získat povolení k trvalému pobytu. K neprodloužení doplňkové ochrany stěžovateli tedy došlo v důsledku okolností, které nesouvisely se situací v jeho zemi původu a ani s důvody, kvůli kterým o přiznání ochrany v minulosti žádal. Vnitrostátní orgány již znovu nezkoumaly situaci v zemi původu či individuální okolnosti, potažmo nekonstatovaly, že by stěžovatel nadále nepotřeboval doplňkovou ochranu a mohl se proto bez obav obrátit na ruské úřady. Zároveň se vnitrostátní orgány dostatečně nevypořádaly s argumentací stěžovatele ohledně obavy kontaktovat ruské úřady právě kvůli důvodům, kvůli kterým mu byla dříve doplňková ochrana udělena. Nadto existence opodstatněné obavy kontaktovat úřady země původu byla v důsledku pozdější změny právní úpravy uznána jako relevantní skutečnost. Konečně samy vnitrostátní orgány až do roku 2018 připouštěly, že stěžovatel nemohl získat cestovní doklad od ruských úřadů; nic však nenásvědčuje tomu, že by vnitrostátní orgány posléze posoudily, zda je pro stěžovatele tato možnost v praxi dostupná vzhledem k jeho individuálním okolnostem včetně toho, že v Litvě žil téměř dvacet let a po celou dobu neměl žádný ruský průkaz totožnosti.

Dle Soudu proto vnitrostátní orgány rozhodly o nevydání cizineckého pasu stěžovateli, aniž by provedly vyvažování a zajistily, že jimi přijaté opatření je důvodné a přiměřené v konkrétní situaci stěžovatele (viz *Pfeifer proti Bulharsku*, č. 24733/04, rozsudek ze dne 17. února 2011, § 57). Nevydání pasu založily na formalistických důvodech bez toho, aby náležitě zhodnotily situaci v zemi původu, resp. posoudily, zda je v praxi možnost získat cestovní doklad pro stěžovatele s ohledem na individuální okolnosti skutečně dostupná. Vnitrostátní orgány tak neprokázaly, že zásah do práva stěžovatele na svobodu pohybu byl nezbytný v demokratické společnosti.

Dle Soudu proto došlo k porušení článku 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě.