

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 19. září 2024 ve věci č. 5488/22 – *Trapitsyna a Isaeva proti Maďarsku*

Senát první sekce Soudu jednomyslně shledal, že stěžovatelce nebyly poskytnuty dostatečné procesní záruky proti rozhodnutí o jejím vyhoštění založeném na utajovaných informacích, dle kterých představovala hrozbu pro národní bezpečnost, neboť ji nebyla sdělena ani podstata daných obvinění a následný soudní přezkum byl pouze formalistické povahy. Došlo proto k porušení článku 8 Úmluvy.

I. Skutkové okolnosti

První stěžovatelka původem z Ruska přicestovala v roce 1995 do Maďarska, kde ji byl udělen pobytový status. Její dcera, druhá stěžovatelka, se narodila v roce 2008 a celý svůj život žila v Maďarsku. V roce 2020 vydal Úřad po ochranu ústavy („ÚOÚ“) stanovisko, podle něhož pobyt první stěžovatelky představuje pro Maďarsko hrozbu pro národní bezpečnost. Na základě tohoto stanoviska rozhodlo o měsíc později Národní ředitelství pro cizineckou policii („NŘCP“) o jejím vyhoštění do Ruska za současného uložení pětiletého zákazu vstupu a pobytu v Maďarsku.

Rozhodnutí o vyhoštění bylo následně potvrzeno vrchním soudem, který mj. konstatoval, že NŘCP bylo vázáno stanoviskem ÚOÚ a že v dané věci nemělo diskreční pravomoc. Konstatoval, že i když NŘCP neuvedlo důvody, proč stěžovatelka představovala hrozbu pro národní bezpečnost, spisový materiál, ke kterému měl soud přístup, to jasně indikoval. Rovněž uvedl, že NŘCP dostatečně zvažilo všechny okolnosti případu včetně osobní situace stěžovatelek a objasnil důkazy, na jejichž základě vydal své rozhodnutí. Stěžovatelce nebyly nikdy sděleny důvody, proč měla představovat hrozbu pro národní bezpečnost, i když se o to opakovaně pokoušela prostřednictvím žádosti o nahlížení.

V mezidobí byla jak první, tak druhé stěžovatelce zrušena pobytová oprávnění s odůvodněním, že druhá stěžovatelka nemá být odloučena od své matky. První stěžovatelka měla být vyhoštěna v únoru 2021, vycestovala však spolu s druhou stěžovatelkou do Rakouska, kde požádaly o azyl.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatelky před Soudem namítaly, že došlo k porušení článku 8 Úmluvy, neboť rozhodnutí o vyhoštění první stěžovatelky bylo založeno na utajovaných informacích, k nimž neměla přístup. Zároveň ani rozhodnutí o vyhoštění, ani rozhodnutí o odebrání pobytového statusu obou stěžovatelek nezohlednilo jejich osobní situaci.

a) Obecné zásady

Soud zopakoval, že v případech týkajících se opatření, která mohou potenciálně vést k vyhoštění cizince, musí být procesní záruky podle článku 8 Úmluvy vykládány ve světle relevantních záruk stanovených článkem 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě (*Mirzoyan proti České republice*, č. 15117/21 a 15689/21, rozsudek ze dne 16. května 2024, § 82). V případech posuzovaných dle daného článku, v nichž byla národní bezpečnost důvodem pro vydání opatření vedoucího k vyhoštění, Soud již v minulosti judikoval, že dotčení cizinci musejí být informováni o relevantních skutkových okolnostech, které vedly příslušné vnitrostátní orgány k závěru, že představují hrozbu pro národní bezpečnosti, a musejí mít přístup k obsahu dokumentů a informacím, o něž se orgány opíraly, aniž je tím však dotčena možnost se v odůvodněných případech od tohoto přístupu odklonit (*Ljatifi proti Severní Makedonii*, č. 19017/16, rozhodnutí č. 19017/16). Shledal rovněž, že cizinci musí být dána účinná možnost předložit důvody proti danému opatření a bránit se před možnou svévolí. Proto jsou přípustná pouze taková omezení přístupu k informacím, která byla podrobena nezávislému přezkumu a dostatečně vyvážena vhodnými procesními zárukami (*Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*,

č. 80982/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2020, § 151 a § 154). Nezávislý orgán musí mít možnost zasáhnout v případech, kdy závěr orgánu výkonné moci o tom, že cizinec představuje hrozbu pro národní bezpečnost, nemá rozumný základ ve faktech, nebo je nezákonný, svévolný či zjevně nelogický. Bez takových záruk by policie či jiné státní orgány mohly svévolně zasahovat do práv chráněných Úmluvou (*Al-Nashif proti Bulharsku*, č. 50963/99, rozsudek ze dne 20. června 2002, § 124). Soud v daných případech proto posuzuje následující aspekty: zda byl do řízení zapojen jeden či více nezávislých orgánů, přičemž soudní přezkum má silnější vyvažující účinek než přezkum správní povahy; zda měl stěžovatel před nezávislým orgánem možnost účinně napadnout tvrzení, že představuje hrozbu pro národní bezpečnost; zda měl nezávislý orgán pravomoc účinně přezkoumat důvody, na nichž bylo napadené rozhodnutí založeno; a zda měl daný orgán přístup k celému spisu vedenému příslušným bezpečnostním orgánem, včetně utajovaných dokumentů, s cílem ověřit jejich pravost, pravdivost a důvěryhodnost (*Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, cit. výše, § 151–156). Vyhoštění cizince, který je rodičem, musí dbát rovněž praktičnosti, proveditelnosti a přiměřenosti s ohledem na zajištění účinné ochrany a přiznání dostatečné váhy nejlepšímu zájmu dětí, jichž se dané opatření přímo dotýká (*Jeunesse proti Nizozemsku*, č. 12738/10, rozsudek ze dne 3. října 2014, § 109).

b) Použití zásad na uvedený případ

Soud se v projednávaném případě zaměřil na otázku, zda zásah do soukromého života stěžovatelek v podobě rozhodnutí o vyhoštění a odebrání pobytového oprávnění vedoucího k jejich opuštění území bylo přiměřené sledovanému cíli ochrany národní bezpečnosti, tedy zda dostalo procesním zárukám plynoucím z článku 8 Úmluvy.

Stanovisko ÚOÚ, které sloužilo jako podklad pro rozhodnutí o vyhoštění stěžovatelky ze strany NŘCP z důvodu hrozby pro národní bezpečnost, bylo dle vnitrostátního práva utajované a stěžovatelka k němu přes opakované žádosti nezískala přístup. Stěžovatelce nebyla sdělena ani podstata či jakýkoliv nástin důvodů, pro které byla považována za bezpečnostní hrozbu, což ji dané tvrzení znemožnilo účinně napadnout. Tento postup dle Soudu představoval značný zásah do práva stěžovatelky být informována o skutkových okolnostech, které sloužily jako podklad pro rozhodnutí vnitrostátních orgánů o jejím vyhoštění. Zároveň i přesto, že se NŘCP v odůvodnění rozhodnutí o vyhoštění podrobně zabývalo osobní situací obou stěžovatelek, stejně jako správní soud při jeho následném přezkumu, z rozsudku vyplývá, že dané posouzení nemohlo mít vliv na výsledek rozhodnutí, neboť stanovisko ÚOÚ bylo považováno za závazné, a to jak ohledně nezbytnosti vydání rozhodnutí o vyhoštění, tak ohledně délky zákazu opětovného vstupu na území.

Dle Soudu daný zásah do procesních práv stěžovatelky v rámci správního řízení nebyl dostatečně napraven ani v rámci následného soudního přezkumu ze strany vrchního soudu, který disponoval jak nezbytnou nezávislostí, tak právem nahlížet do utajovaných dokumentů. Vrchní soud v rozsudku pouze stručně konstatoval, že přezkoumal utajované dokumenty, ze kterých mu vyplynulo, že stěžovatelka představuje hrozbu pro národní bezpečnost. Neuvedl však ani důkazní základ tohoto zjištění, ani neposkytl vysvětlení, zda a jak by byly orgány schopny prokázat existenci konkrétních skutečností, které měly tvořit základ jejich rozhodnutí o vyhoštění stěžovatelky. Vrchní soud se tak dle Soudu omezil na čistě formální přezkum rozhodnutí o vyhoštění, kdy své posouzení založil výlučně na nepodložených informacích předložených ÚOÚ, aniž by se smysluplně zabýval otázkou, zda stěžovatelka představuje hrozbu pro národní bezpečnost. Stěžovatelka tak dle Soudu nebyla schopna účinně napadnout tvrzení, že představuje hrozbu pro národní bezpečnost, a ani se jí nedostalo odpovídající míry ochrany před svévolným jednáním ze strany orgánů. Dospěl proto k závěru, že vnitrostátní řízení přezkoumávající rozhodnutí o vyhoštění nebylo spojeno s náležitými a dostatečnými procesními zárukami dle článku 8 Úmluvy. Zároveň dodal, že vzhledem k tomu, že zrušení povolení k pobytu první a druhé stěžovatelky bylo přímým a automatickým důsledkem rozhodnutí o vyhoštění první stěžovatelky, vnitrostátní orgány neměly možnost náležitě vzít v potaz např. sílu sociálních a kulturních vazeb k dané zemi či jiné individuální okolnosti s cílem zohlednit

nejlepší zájem dítěte. Vzhledem k výše uvedeným procesním nedostatkům Soud shledal, že došlo k porušení článku 8 Úmluvy.