

Praxe řízení před ESLP

Migranti a uprchlíci aneb Cesta tam a zase zpátky

Kateřina Radová, 26. 3. 2019

1) UPRCHLÍK VS. MIGRANT

Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, ve světle Protokolu z roku 1967

Čl. 1 Definice pojmu "uprchlík"

A. - Pro účely této úmluvy pojem "uprchlík" se vztahuje na kteroukoliv osobu, jež:

se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.

F. Ustanovení této úmluvy se nevztahují na žádnou osobu, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že a) se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech; b) se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík; c) je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů.

Čl. 33 Zákaz vyhoštění a navracení (refoulement)

1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.

2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.

Kvalifikační směrnice 2011/95/EU

Článek 2 - Definice

Pro účely této směrnice se rozumí

d) „**uprchlíkem**“ státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu dotyčné země, nebo osoba bez státní příslušnosti, která se ze stejných shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit a na kterou se nevztahuje článek 12;

f) „**osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu**“ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u které existují **závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátila do země svého původu, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti do země svého dosavadního pobytu, byla by vystavena reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15**, a na kterou se nevztahuje čl. 17 odst. 1 a 2, přičemž tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země

PODMÍNKY PRO ZÍSKÁNÍ NÁROKU NA DOPLŇKOVOU OCHRANU

Článek 15 - Vážná újma

Vážnou újmu se rozumí

a) uložení nebo vykonání trestu smrti nebo

b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu nebo

c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv

ČLÁNEK 1

Povinnost respektovat lidská práva

Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v Hlavě I této Úmluvy.

HLAVA I PRÁVA A SVOBODY

ČLÁNEK 2

Právo na život

1. Právo každého na život je chráněno zákonem. Nikdo nesmí být úmyslně zbaven života kromě výkonu soudem uloženého trestu následujícího po uznání viny za spáchání trestného činu, pro který zákon ukládá tento trest.

2. Zbavení života se nebude považovat za způsobené v rozporu s tímto článkem, jestliže bude vyplývat z použití síly, které není víc než zcela nezbytné, při:

- a. obraně každé osoby proti nezákonnému násilí;
- b. provádění zákonného zatčení nebo zabránění útěku osoby zákonně zadržené;
- c. zákonně uskutečněné akci za účelem potlačení nepokojů nebo vzpoury.

ČLÁNEK 3

Zákaz mučení

Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

ČLÁNEK 5

Právo na svobodu a osobní bezpečnost

1. Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem:

f. zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.

2. Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu.

4. Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.

5. Každý, kdo byl obětí zatčení nebo zadržení v rozporu s ustanoveními tohoto článku, má nárok na odškodnění.

ČLÁNEK 8

Právo na respektování rodinného a soukromého života

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.
2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

ČLÁNEK 13

Právo na účinné opravné prostředky

Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.

Protokol č. 4

ČLÁNEK 4

Zákaz kolektivního vyhoštění cizinců

Hromadné vyhoštění cizinců je zakázáno.

Protokol č. 7

ČLÁNEK 1

Procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců

1. Cizinec, který má povolen pobyt na území některého státu, může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnost:
 - a. uplatnit námitky proti svému vyhoštění;
 - b. dát přezkoumat svůj případ a
 - c. dát se zastupovat za tímto účelem před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými.
2. Cizinec může být vyhoštěn před výkonem práv uvedených v odstavci 1 a, b a c tohoto článku, je-li takové vyhoštění nutné v zájmu veřejného pořádku nebo odůvodněno zájmy národní bezpečnosti.

2) ZÁVĚŽNÉ DŮVODY SE DOMNÍVAT, ŽE EXISTUJE SKUTEČNÉ NEBEZPEČÍ

Celková situace v zemi původu- NA. Proti Spojenému království (2008), §113-116

113. The foregoing principles, and in particular the need to examine all the facts of the case, **require that this assessment must focus on the foreseeable consequences of the removal of the applicant to the country of destination. This in turn must be considered in the light of the general situation there as well as the applicant's personal circumstances** (Vilvarajah and Others v. the United Kingdom, judgment of 30 October 1991, Series A no. 215, § 108). In this connection, and where it is relevant to do so, the Court will have regard to whether there is a general situation of violence existing in the country of destination.

114. However, **a general situation of violence will not normally in itself entail a violation of Article 3 in the event of an expulsion** (see H.L.R., cited above, § 41). **Indeed, the Court has rarely found a violation of Article 3 on that ground alone.** For example, in *Müslim v. Turkey*, no. 53566/99, 26 April 2005, where the Court considered the expulsion of an Iraqi national of Turkmen origin to Iraq, it found the mere possibility of ill-treatment because of the unstable situation in that country at the material time would not in itself amount to a breach of Article 3 (paragraph 70 of the judgment). Equally, in *Sultani*, cited above, § 67, the Court took notice of the general situation of violence at that time in Afghanistan but found that this, without more, was not sufficient to find a violation of Article 3. Moreover, in the *Thampibillai and Venkadajalasarma* judgments relied on by the parties in their observations in the present case, the Court considered the considerable improvement in the security situation in Sri Lanka and the “very real progress” in the peace process at the material time as relevant factors in its finding that there were no substantial grounds for believing that the applicants would be exposed to a real risk of ill-treatment contrary to Article 3 (*Thampibillai* at paragraphs 64 and 65; *Venkadajalasarma* at paragraphs 66 and 67). **In the earlier case of Vilvarajah and Others, cited above, the Court recognised the possibility of detention and ill-treatment in respect of young Tamil males returning to Sri Lanka. However, it insisted that the applicants show that special distinguishing features existed in their cases that could or ought to have enabled the United Kingdom authorities to foresee that they would be treated in a manner incompatible with Article 3** (paragraphs 111-112 of the judgment). Finally, while in *Ahmed v. Austria*, judgment of 17 December 1996, Reports 1996-VI, the Court did find a violation of Article 3 partly on account of conditions in Somalia in the early 1990s, it also noted that the Austrian Government had not contested the applicant's submission that there was no observable improvement in the general situation and had also accepted that at the material time the applicant could not be returned there without being exposed to the risk of treatment contrary to Article 3 (see paragraph 5 of the judgment).

115. From the foregoing survey of its case-law, **it follows that the Court has never excluded the possibility that a general situation of violence in a country of destination will be of a sufficient level of intensity as to entail that any removal to it would necessarily breach Article 3 of the Convention. Nevertheless, the Court would adopt such an approach only in the most extreme cases of general violence, where there was a real risk of ill-treatment simply by virtue of an individual being exposed to such violence on return.**

116. Exceptionally, however, in cases where an applicant alleges that he or she is a member of a group systematically exposed to a practice of ill-treatment, the Court has considered that the protection of Article 3 of the Convention enters into play when the applicant establishes that there are serious reasons to believe in the existence of the practice in question and his or her membership of the group concerned (see *Saadi v. Italy*, cited above, § 132). In those circumstances, the Court will not then insist that the applicant show the existence of further special distinguishing features if to do so would render illusory the protection offered by Article 3. This will be determined in light of the applicant's account and the information on the situation in the country of destination in respect of the group in question (see *Salah Sheekh*, cited above, § 148). The Court's findings in that case as to the treatment of the Ashraf clan in certain parts of Somalia, and the fact that the applicant's membership of the Ashraf clan was not disputed, were sufficient for the Court to conclude that his expulsion would be in violation of Article 3.

Individuální okolnosti dané osoby – Saadi proti Itálii, 2008, § 128–133

128. Při určování, zda jsou závažné důvody se domnívat, že existuje reálné nebezpečí zacházení v rozporu s článkem 3, Soud bude brát v potaz veškeré materiály, které mu byly předloženy, nebo v případě potřeby, materiály získané proprio motu [...] V případech, jako je tento, posouzení existence reálného rizika musí nutně být důkladné [...].

129. Je v zásadě na stěžovateli předložit důkazy schopné prokázat, že existují závažné důvody se domnívat, že pokud by namítaná opatření byla provedena, byl by vystaven reálnému nebezpečí zacházení v rozporu s čl. 3 [...]. Kde takové důkazy jsou předloženy, je na vládě, aby rozptýlila o tomto veškeré pochybnosti.

130. Za účelem zjištění, zda existuje riziko špatného zacházení, Soud musí zkoumat předvídatelné důsledky odeslání stěžovatele do cílové země, s ohledem na tamní celkovou situaci a jeho osobní situaci [...].

131. Za tímto účelem, pokud jde o celkovou situaci v konkrétní zemi, Soud často přikládal důležitost informacím obsaženým v nedávných zprávách nezávislých mezinárodních sdružení na ochranu lidských práv, jako je Amnesty International, nebo vládních zdrojích, včetně amerického ministerstva zahraničí [...].

132. V případech, kdy stěžovatel či stěžovatelka tvrdí, že je členem skupiny systematicky vystavené praxi špatného zacházení, Soud se domnívá, že ochrana článku 3 Úmluvy se aplikuje, pokud stěžovatel prokáže, v případě potřeby na základě zdrojů uvedených v předchozím odstavci, že existují vážné důvody se domnívat, že tato praxe existuje a stěžovatel či stěžovatelka je členem dotčené skupiny [...].

= specificky pronásledované osoby, targeted group, special distinguishing features

133. Co se týče rozhodného data, musí být existence rizika hodnocena zejména s ohledem na skutečnosti, které byly známy nebo měly být známy smluvnímu státu v době vyhoštění. Nicméně pokud žadatel dosud nebyl vydán nebo vyhoštěn v době, kdy Soud případ posuzuje, příslušným datem bude moment řízení před Soudem [...]. Tato situace typicky nastává, když, jako v tomto případě, je vyhoštění nebo vydání odloženo z důvodu předběžného opatření vydaného Soudem podle článku 39 Jednacího řádu Soudu [...]. Proto, i když je pravda, že historická fakta jsou relevantní do té míry, pokud osvětlují současnou situaci a způsob, jakým se pravděpodobně bude vyvíjet, tak rozhodující je současná situace.

3) ZAJIŠTĚNÍ RODIN S DĚTMI

Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3289/14 ze dne 10. května 2017

2. První stěžovatel je otcem stěžovatelů 2) a 3), jimž bylo v rozhodné době tři a šest let.

3. Na základě rozhodnutí správního orgánu byl stěžovatel 1) společně se stěžovateli 2) a 3) umístěn dne 16. 3. 2014 do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová (dále také "ZZC Bělá-Jezová"). Dne 5. 5. 2014 došlo k předání stěžovatelů do Maďarska, příslušnému k posouzení jejich žádostí o mezinárodní ochranu podle nařízení Dublin III. Zajištění stěžovatelů v ZZC Bělá-Jezová trvalo od 16. 3. 2014 do 5. 5. 2014, tj. celkem 50 dnů.

V.3.B Vlastní posouzení merita věci

58. Ústavní soud předesílá, že pro posouzení věci je rozhodující, jakým podmínkám byli stěžovatelé vystaveni v době svého zajištění, nelze zohlednit případné změny v podmínkách, k nimž následně mohlo dojít v důsledku kontrolních návštěv (viz výše). ZZC Bělá-Jezová je zařízením, jež primárně slouží k zajištění cizinců pro účely správního vyhoštění. S přítomností dětí, resp. rodin s dětmi, v tomto zařízení se nicméně počítá v zákoně o pobytu cizinců, což se odráží v povinnostech brát ohled na různé věkové kategorie při nabídce kulturního, sportovního a dalšího vyžití či při odděleném umístování nezletilých. Z informací o konkrétních podmínkách v tomto zařízení, jak byly popsány výše, lze vyzkoušet snahu o reflexi potřeb dětí (vnitřní dětské centrum, venkovní hřiště, výlet dětí mimo zařízení). **Z popisu podmínek zařízení, jak jej podala zpráva VOP a správní orgán, jež si v podstatných aspektech neodporují (na rozdíl od hodnocení vlivu na nezletilé stěžovatele), nelze podle názoru Ústavního soudu usuzovat na to, že jsou bez dalšího natolik nevyhovující, že bude pobyt dětí v tomto zařízení vždy představovat špatné zacházení. Je však zřejmé, že celková atmosféra v zajišťovacím zařízení bude zejména s ohledem na nutná bezpečnostní opatření, bez ohledu na snahu přizpůsobit prostředí dětem, nutně velmi odlišná od zařízení, které primárně není určeno ke zbavení osobní svobody.**

59. S konkrétními případy stěžovatelů 2) a 3) byla nejbližší seznámena návštěva CPT, která se v ZZC Bělá-Jezová pohybovala v době jejich zajištění a přímo je ve své zprávě zmiňuje. **Přestože vůči ZZC Bělá-Jezová směřoval CPT jisté výtky, celkově zpráva nevypovídá o podmínkách, které by bylo možno hodnotit jako špatné zacházení.** Kdyby stěžovatelé skutečně byli takovým podmínkám vystaveni nebo by na ně upozorňovali, Výbor CPT by na to jistě ve své zprávě upozornil.

60. Ústavní soud si je vědom aktuální judikatury ESLP rozebírající podmínky zajištění nezletilých osob, na niž poukazovala veřejná ochránkyně práv (sub 34). **Skutkové okolnosti, za něž byla francouzská vláda kritizována, zejména nadměrná hluchost ve venkovních i vnitřních prostorách, se však značně liší od prostředí lesů poblíž CHKO Kokořínsko, obklopujících ZZC Bělá-Jezová.** Ústavní soud vede v patnosti i předběžná opatření ESLP vůči České republice (sub 34), ta však reagují na jiné časové období než na situaci, v níž se nacházeli stěžovatelé. V žádném případě proto nemohl Ústavní soud přisvědčit tvrzením stěžovatelů, která měla prokazovat naplnění skutkové podstaty nelidského, krutého či ponižujícího zacházení, jak je jako absolutní pravidlo formuluje čl. 7 odst. 2 Listiny. **Přestože Ústavní soud neshledává délku zajištění stěžovatelů 2) a 3) ve věku tří a šesti let v ZZC Bělá-Jezová optimálním řešením, za daných konkrétních okolností případu se nemohl ztotožnit s návrhem, aby jejich zajištění a zacházení s nimi v tomto zařízení a v tomto časovém období bylo hodnoceno jako porušení čl. 3 Úmluvy, čl. 7 odst. 2 Listiny a čl. 37 písm. a) Úmluvy o právech dítěte formou mučení nebo formou krutého, nelidského či ponižujícího zacházení. V tomto bodě je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná.**

4) OCHRANA SOUKROMÉHO A RODINNÉHO ŽIVOTA

I. Boultif proti Švýcarsku, 2001

Abdelouahab Boultif, an Algerian national, entered Switzerland with a tourist visa in December 1992. On 19 March 1993 he married M.B., a Swiss national. On 11 May 1998 he started a two-year prison sentence for robbery and other offences and on 19 May, the Swiss authorities refused to renew his residence permit. On 3 December 1999 the Federal Aliens' Office ordered Mr Boultif to leave Switzerland by 15 January 2000. At an unspecified date in 2000 he left the country and is currently living in Italy. He complains that the order resulted in him being separated from his wife, who did not speak Algerian and could not be expected to follow him to Algeria

II. Slivenko proti Lotyšsku, 2003

The applicants are a mother and daughter of Russian origin. The first applicant, whose father was an officer in the army of the Soviet Union, moved to Latvia with her parents when she was one month old. She married another Soviet officer in 1980 and the second applicant was born in 1981. After Latvia gained its independence, the applicants were entered on the register of Latvian residents as "ex-USSR citizens". In 1994 the first applicant's husband, who had been discharged from the army during that year (the Russian Federation having assumed jurisdiction over the former Soviet armed forces in January 1992), applied for a temporary residence permit on the basis of his marriage to a permanent resident. His application was refused on the ground that he was required to leave Latvia in accordance with the treaty of April 1994 on the withdrawal of Russian troops. As a result, the registration of the applicants was annulled. The deportation of all three family members was ordered in August 1996 and the first applicant's husband subsequently moved to Russia. The applicants, however, brought a court action challenging their removal from Latvia

III. Üner proti Nizozemsku, 2006

The applicant, a Turkish national, came to the Netherlands at the age of 12 with his mother and two brothers to join his father. In 1988 he obtained a permanent residence permit. In 1991 he started living with a Netherlands national and they had a son. The applicant moved out in 1992, but remained in close contact with both his partner and son. In 1994 the applicant was convicted of manslaughter and assault and sentenced to seven years' imprisonment. He had already been convicted for violent offences and for a breach of the peace. A further son was born to him in 1996. His partner and sons visited him in prison at least once a week. Both his sons have Netherlands nationality and have been recognised by him. Neither his partner nor his children speak Turkish. In 1997 the Deputy Minister of Justice withdrew the applicant's permanent residence permit and imposed a ten-year exclusion order on him in view of his conviction in 1994. He was deported to Turkey in 1998.

IV. Udeh proti Švýcarsku, 2013

In 2001 the first applicant, a Nigerian national, was sentenced to four months' imprisonment for possession of a small quantity of cocaine. In 2003 he married a Swiss national, the second applicant, who had just given birth to their twin daughters, the third and fourth applicants. By virtue of his marriage, the first applicant was granted a residence permit in Switzerland. In 2006 he was sentenced to forty-two months' imprisonment in Germany for a drug-trafficking offence. The Swiss Office of Migration refused to renew his residence permit, stating that his criminal conviction and his family's dependence on welfare benefits were grounds for his expulsion. An appeal by the applicants was dismissed. In 2009 the first applicant was informed that he had to leave Switzerland. In 2011 he was made the subject of an order prohibiting him from entering Switzerland until 2020. The first and second applicants had divorced in the meantime. Custody of the children had been awarded to the mother but the first applicant had been given contact rights.