

KADZOEV

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

30. listopadu 2009*

Ve věci C-357/09 PPU,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článků 68 ES a 234 ES, podaná rozhodnutím Administrativen sad Sofia-grad (Bulharsko) ze dne 10. srpna 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 7. září 2009, v řízení

Said Šamilovič Kadzoev (Chučbarov),

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, C. Toader, předsedové senátů, C. W. A. Timmermans, P. Küris, E. Juhász, G. Arestis, L. Bay Larsen (zpravodaj), T. von Danwitz a A. Arabadžev, soudci,

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: N. Nančev, rada,

* Jednací jazyk: bulharština.

s přihlédnutím k žádosti předkládajícího soudu ze dne 10. srpna 2009, došlé Soudnímu dvoru dne 7. září 2009 a doplněné dne 10. září 2009, o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení v souladu s článkem 104b jednacího řádu,

s přihlédnutím k rozhodnutí druhého senátu ze dne 22. září 2009 vyhovět uvedené žádosti,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. října 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Kadzoeva D. Daskalovou a V. Ilarevou, advokati,

- za bulharskou vládu T. Ivanovem a E. Petranovou, jako zmocněnci,

- za litevskou vládu R. Mackevičienė, jako zmocněnkyní,

- za Komisi Evropských společenství S. Petrovou a M. Condou-Durande, jako zmocněnkyněmi,

po vyslechnutí generálního advokáta,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 15 odst. 4 až 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, s. 98).
- ² Tato žádost byla podána v rámci správního řízení zahájeného na podnět ředitele Direkcija „Migracia“ pri Ministerstvo na vatrešnite raboti (odbor pro migraci ministerstva vnitra) a směřujícího k tomu, aby Administrativen sad Sofia-grad (správní soud v Sofii) rozhodl z úřední povinnosti o dalším trvání zajištění S. Kadzoeva (Chučbarova) ve zvláštním středisku uvedeného odboru pro dočasné umístění cizinců zřízeném v Busmanci (dále jen „středisko pro dočasné umístění“), nacházejícím se ve správním obvodu Sofie.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Směrnice 2008/115 byla přijata zejména na základě čl. 63 prvního pododstavce bodu 3 písm. b) ES. Podle devátého bodu odůvodnění této směrnice:

„V souladu se směrnicí Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka [(Úř. věst. L 326, s. 13, a oprava, Úř. věst. 2006, L 236 s. 36)] by státní příslušník třetí země, který požádal o azyl v některém členském státě, neměl být považován za osobu neoprávněně pobývajícím na území daného členského státu, dokud nenabude platnosti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti nebo rozhodnutí o ukončení jeho oprávnění k pobytu jakožto žadatele o azyl.“

- 4 Článek 15 směrnice 2008/115, uvedený v kapitole týkající se zajištění za účelem vyhoštění, zní následovně:

„1. Nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že:

- a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo

- b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

2. Zajištění nařizují správní nebo soudní orgány.

Zajištění se nařizuje písemně s uvedením věcných a právních důvodů.

Pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy:

- a) buď zajistí rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, o kterém se rozhodne co nejdříve po začátku zajištění;
- b) nebo dotčenému státnímu příslušníkovi třetí země zaručí právo zahájit rychlé soudní řízení ve věci přezkumu zákonnosti zajištění, ve kterém bude rozhodnuto co nejdříve po zahájení řízení. V takovém případě členské státy bezodkladně uvedomí dotčeného státního příslušníka třetí země o možnosti zahájit takové řízení.

Pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země bezodkladně propuštěn.

3. V každém případě je zajištění přezkoumáváno v přiměřených časových odstupech na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země nebo z moci úřední. V případě dlouhodobého zajištění podléhá tento přezkum soudnímu dohledu.

4. Ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat nebo že přestaly existovat podmínky uvedené v odstavci 1, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna.

5. Zajištění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 1 a dokud to je nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění. Každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců.

6. Členské státy nesmějí prodloužit dobu uvedenou v odstavci 5, s výjimkou prodloužení o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců v souladu s vnitrostátním právem v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění bude přes jejich řádné úsilí delší z důvodu:

a) nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo

b) zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí.“

- 5 Podle článku 20 směrnice 2008/115 jsou členské státy povinny uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 24. prosince 2010, s výhradou čl. 13 odst. 4 této směrnice.
- 6 V souladu s článkem 22 této směrnice tato vstoupila v platnost dne 13. ledna 2009.

Vnitrostátní právní úprava

- 7 Provedení směrnice 2008/115 do bulharského práva vyplývá ze zákona o cizincích v Bulharské republice (DV č 153, z roku 1998), ve znění ze dne 15. května 2009 (DV č. 36, z roku 2009, dále jen „zákon o cizincích“).
- 8 Podle předkládajícího soudu nebyl nicméně čl. 15 odst. 4 této směrnice dosud proveden do bulharských právních předpisů.
- 9 Podle čl. 44 odst. 6 zákona o cizincích, pokud nemůže být vůči cizinci použito správní donucovací opatření, jelikož nebyla zjištěna jeho totožnost nebo jelikož existuje zjevné nebezpečí jeho skrývání, může orgán, který toto opatření přijal, nařídit umístění tohoto cizince ve středisku pro dočasné umístění cizinců za účelem organizace jeho vrácení na hranici Bulharské republiky nebo jeho vyhoštění.

10 Před provedením směrnice 2008/115 nebylo umístění v takovém středisku omezeno žádnou lhůtou.

11 Nyní podle čl. 44 odst. 8 zákona o cizincích „[u]místění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 6, ale nesmí překročit šest měsíců. Výjimečně, pokud dotyčná osoba odmítá spolupracovat s příslušnými orgány, získávání dokladů nezbytných k vrácení či vyhoštění se zpozdilo nebo dotyčná osoba představuje hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, může být doba umístění prodloužena na dvanáct měsíců“.

12 Článek 46a odst. 3 až 5 zákona o cizincích stanoví:

„3) Vedoucí střediska pro dočasné umístění cizinců předloží každých šest měsíců seznam cizinců, kteří v něm z důvodu překážek jejich vyhoštění pobývají déle než šest měsíců. Seznam je zaslán správnímu soudu místa, ve kterém se středisko zajištění nachází.

4) Každých šest měsíců trvání umístění ve středisku pro dočasné umístění rozhodne soud z úřední povinnosti v neveřejném zasedání o prodloužení, nahrazení nebo ukončení umístění. Rozhodnutí soudu nelze napadnout opravnými prostředky.

5) Pokud soud napadený příkaz k umístění zruší nebo nařídí propuštění cizince, je tento cizinec ze střediska pro dočasné umístění bezodkladně propuštěn.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 13 Dne 21. října 2006 zadržely bulharské pořádkové síly v blízkosti hranice s Tureckem jistého člověka. Byl bez dokladů totožnosti a vystupoval pod jménem Said Šamilovič Chučbarov narozený dne 11. února 1979 v Grozném (Čečensko). Prohlásil, že si nepřeje, aby byl o jeho zadržení informován ruský konzulát.
- 14 Rozhodnutím příslušných policejních služeb ze dne 22. října 2006 bylo proti této osobě přijato správní donucovací opatření vrácení na hranici.
- 15 Dotyčný byl dne 3. listopadu 2006 umístěn ve středisku pro dočasné umístění k zajištění do doby, než bude možný výkon tohoto rozhodnutí, to znamená do získání dokumentů pro cestu do zahraničí a zajištění dostatečných finančních prostředků na nákup jízdenky či letenky do Čečenska. Uvedené rozhodnutí se po soudním přezkumu stalo vykonatelným dne 17. dubna 2008.
- 16 Dne 14. prosince 2006 prohlásil dotyčný před orgány střediska pro dočasné umístění, že jeho skutečné jméno je Kadzoev, a nikoliv Chučbarov.
- 17 V průběhu dvou správních řízení u Administrativen sad Sofia-grad byl předložen rodný list, z něhož vyplývá, že S. Kadzoev se narodil dne 11. února 1979 v Moskvě (bývalý Sovětský svaz) čečenskému otci Šamilu Kadzoevovi a gruzínské matce Loli Elihviri. Nicméně byl předložen rovněž prozatímní průkaz totožnosti Čečenské republiky – Ičkérie s platností do 3. února 2001, který byl vystaven na jméno Said Šamilovič Kadzoev, narozený dne 11. února 1979 v Grozném. Dotyčný se však před orgány nadále představoval pod jménem Kadzoev nebo Chučbarov.

- 18 V období mezi lednem 2007 a dubnem 2008 proběhla výměna dopisů mezi bulharskými a ruskými orgány. V rozporu s názorem bulharských orgánů ruské orgány uvedly, že prozatímní průkaz totožnosti vystavený na jméno Said Samilovič Kadzoev byl vydán osobami a orgánem Ruské federaci neznámými, a proto nemůže být považován za doklad prokazující ruské občanství dotyčné osoby.
- 19 Dne 31. května 2007, během svého pobytu ve středisku pro dočasné umístění, podal S. Kadzoev žádost o přiznání postavení uprchlíka. Jeho žaloba proti odmítnutí bulharských správních orgánů vyhovět této žádosti byla zamítnuta rozsudkem Administrativen sad Sofia-grad ze dne 9. října 2007. Dne 21. března 2008 podal dotyčný druhou žádost o azyl, kterou vzal nicméně zpět dne 2. dubna 2008. Dne 24. března 2009 podal S. Kadzoev třetí žádost v tomto smyslu. Rozhodnutím ze dne 10. července 2009 zamítl Administrativen sad Sofia-grad žádost S. Kadzoeva a odmítl mu poskytnout azyl. Toto rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky.
- 20 Dne 20. června 2008 předložil advokát S. Kadzoeva žádost o nahrazení opatření zajištění mírnějším opatřením, a sice povinností S. Kadzoeva pravidelně se zapisovat do rejstříku vedeného policejními orgány jeho místa pobytu. Vzhledem k tomu, že se příslušné orgány domnívaly, že S. Kadzoev nemá v Bulharsku skutečnou adresu, zamítly tuto žádost z důvodu, že nebyly splněny požadované podmínky.
- 21 Dne 22. října 2008 byla předložena podobná žádost, která byla rovněž zamítnuta.
- 22 Po správním řízení zahájeném na návrh S. Kadzoeva u Komise na ochranu před diskriminací, které vedlo k řízení před Varchoven administrativen sad (Nejvyšší správní

soud), tento soud, stejně jako uvedená komise, v rozhodnutí ze dne 12. března 2009 připustil, že totožnost a občanství S. Kadzoeva není možné s určitostí zjistit, takže jej považoval za osobu bez státní příslušnosti.

23 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že podle Centra na pomoc obětem mučení, Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Amnesty International je pravděpodobné, že S. Kadzoev byl ve své zemi původu obětí mučení, jakož i ponižujícího a nelidského zacházení.

24 Přes úsilí vyvinuté bulharskými orgány, určitými nevládními organizacemi a samotným S. Kadzoevem, aby se našla bezpečná třetí země, která by ho mohla přijmout, nebyla dosažena žádná dohoda a on dosud neobdržel cestovní doklady. Rakouská republika a Gruzie, které o to bulharské orgány požádaly, odmítly S. Kadzoeva přijmout. Turecká republika, na kterou se bulharské orgány rovněž obrátily, zase neodpověděla.

25 Administrativen sad Sofia-grad upřesňuje, že S. Kadzoev je stále v zajištění ve středisku pro dočasné umístění.

26 Věc v původním řízení byla zahájena podáním správního aktu ředitelem odboru pro migraci ministerstva vnitra, který žádá, aby tento soud rozhodl z úřední povinnosti na základě čl. 46a odst. 3 zákona o cizincích o dalším trvání zajištění S. Kadzoeva.

27 Uvedený soud uvádí, že před změnou zákona o cizincích v Bulharské republice za účelem provedení směrnice 2008/115 nebyla doba umístění do střediska pro dočasné umístění omezena žádnou lhůtou. Uvádí, že neexistují přechodná pravidla upravující situace, ve kterých byla rozhodnutí přijata před touto změnou. Otázka použitelnosti nových pravidel vyplývajících z této směrnice na lhůty a důvody pro prodloužení těchto

lhůt by tak měla být předmětem výkladu zejména z důvodu, že v projednávaném případě byla maximální doba zajištění stanovená uvedenou směrnicí překročena před jejím přijetím.

- 28 Krom toho žádné výslovné ustanovení neupřesňuje, zda v takové situaci, jaká je v původním řízení, se musí lhůty stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 chápat tak, že zahrnují dobu, během které se cizinec nacházel v zajištění, zatímco z důvodu zahájení řízení o získání statusu humanitární ochrany a postavení uprchlíka S. Kadzoevem existoval zákonný zákaz provést správní opatření „nuceného vrácení na hranici“.
- 29 Konečně uvedený soud uvádí, že pokud by se připustilo, že neexistuje „reálný předpoklad pro vyhoštění“ ve smyslu čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115, vyvstává otázka, zda je třeba v souladu s tímto ustanovením nařídit bezodkladné propuštění S. Kadzoeva.
- 30 Za těchto okolností se Administrativen sad Sofia-grad rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 [...] vykládán v tom smyslu, že:

- a) pokud vnitrostátní právo členského státu nestanovilo maximální dobu zajištění ani důvody jeho prodloužení před provedením požadavků této směrnice a při

[jejím] provádění nebyla stanovena zpětná účinnost nových ustanovení, použijí se tyto požadavky uvedené směrnice a povedou k běhu lhůty až od okamžiku jejich provedení do vnitrostátního práva členským státem?

- b) do doby trvání zajištění ve zvláštním středisku za účelem vyhoštění stanovené ve smyslu uvedené směrnice se nezahrnuje doba, po kterou byl výslovným ustanovením pozastaven výkon rozhodnutí o vyhoštění z členského státu, jelikož na žádost státního příslušníka třetího státu probíhalo azylové řízení, i když dotyčný i během tohoto řízení nadále pobýval v tomto zvláštním středisku zajištění, je-li to přípustné podle vnitrostátních právních předpisů členského státu?
- 2) Má být čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 [...] vykládán v tom smyslu, že se do lhůt stanovených pro zajištění ve zvláštním středisku za účelem vyhoštění ve smyslu uvedené směrnice nezahrnuje doba, během které byl výslovným ustanovením pozastaven výkon rozhodnutí o vyhoštění z členského státu, jelikož na základě žaloby proti tomuto rozhodnutí bylo zahájeno soudní řízení, i když dotyčný i během tohoto řízení nadále pobýval v tomto zvláštním středisku zajištění, pokud nevlastnil žádné platné doklady totožnosti, z čehož vyplývají pochybnosti o jeho totožnosti, nebo nemá žádné prostředky na obživu či se chová agresivně?
- 3) Má být čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115 [...] vykládán v tom smyslu, že neexistuje reálný předpoklad pro vyhoštění, pokud:
- a) v době soudního přezkumu zajištění mu stát, jehož je dotyčný státním příslušníkem, odmítl vydat cestovní doklad pro účely navrácení, a i přes úsilí správních orgánů členského státu nebylo do uvedené doby dosaženo žádné dohody se třetí zemí o jeho přijetí?

- b) v době soudního přezkumu zajištění existovala dohoda o zpětném přebírání osob mezi Evropskou unií a státem, jehož je dotyčný státním příslušníkem, členský stát se však z důvodu existence nového důkazu – rodného listu dotyčného – ustanovení této dohody nedovolával za podmínky, že dotyčný nechce být navrácen?
- c) možnosti prodloužení doby zajištění stanovené v čl. 15 odst. 6 směrnice [2008/115] byly vyčerpány v situaci, kdy v době soudního přezkumu zajištění dotyčného podle čl. 15 odst. 6 písm. b) uvedené směrnice nebylo se třetí zemí dosaženo dohody o zpětném převzetí?
- 4) Má být čl. 15 odst. 4 a 6 směrnice 2008/115 [...] vykládán v tom smyslu, že pokud je při přezkumu zajištění za účelem vyhoštění státního příslušníka třetí země zjištěno, že neexistuje reálný předpoklad pro jeho vyhoštění a možnosti prodloužení zajištění byly vyčerpány, pak:
- a) nemá být nicméně nařízeno jeho bezodkladné propuštění, jsou-li současně splněny tyto podmínky: dotyčný nemá žádné platné doklady totožnosti, bez ohledu na jejich dobu platnosti, z čehož vyplývají pochybnosti o jeho totožnosti, chová se agresivně, nemá žádné prostředky na obživu a žádná třetí osoba se nezavázala mu obživu zajistit?
- b) je třeba v rámci rozhodování o propuštění podrobně zkoumat, zda státní příslušník třetí země v souladu s ustanoveními vnitrostátního práva členského státu disponuje nezbytnými prostředky pro pobyt na území členského státu a zda má adresu, na které je oprávněn se zdržovat?“

K naléhavému řízení

- 31 Administrativen sad Sofia-grad požádal, aby tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla projednána v naléhavém řízení upraveném v článku 104b jednacího řádu.
- 32 Předkládající soud odůvodnil tuto žádost tím, že uvedl, že vyvstává otázka, zda je třeba ponechat S. Kadzoeva v zajištění ve středisku pro dočasné umístění, nebo jej propustit. S ohledem na situaci této osoby uvedený soud uvedl, že je třeba, aby řízení nebylo dlouhodobě přerušeno.
- 33 Po vyslechnutí generálního advokáta se druhý senát Soudního dvora rozhodl vyhovět žádosti předkládajícího soudu o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení a vrátit věc zpět Soudnímu dvoru pro účely jejího přidělení velkému senátu.

K předběžným otázkám

K první otázce písm. a)

- 34 Podstatou první otázky písm. a) předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 vykládán v tom smyslu, že maximální doba zajištění, která je v něm stanovena, musí rovněž zahrnovat dobu zajištění, která uplynula před tím, než režim této směrnice vstoupil v platnost.

- 35 Je třeba uvést, že čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 stanoví maximální dobu zajištění pro účely vyhoštění.
- 36 Pokud by doba zajištění za účelem vyhoštění, která uplynula před tím, než vstoupil režim směrnice 2008/115 v platnost, nebyla zahrnuta do výpočtu maximální doby zajištění, mohly by být osoby v takové situaci, v jaké je S. Kadzoev, předmětem zajištění, které překračuje maximální doby stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 této směrnice.
- 37 Taková situace není v souladu s cílem sledovaným uvedenými ustanoveními směrnice 2008/115, která mají v každém případě zajistit, aby zajištění za účelem vyhoštění nepřekročilo osmnáct měsíců.
- 38 Ostatně čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 se použije bezprostředně na budoucí následky situace, jež nastala za účinnosti předchozí normy.
- 39 Je tedy třeba odpovědět na první otázku písm. a), že čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že maximální doba zajištění, která je v něm stanovena, musí zahrnovat dobu zajištění, která uplynula v rámci řízení o vyhoštění zahájeného před tím, než nabyl účinnosti režim této směrnice.

K první otázce písm. b)

- 40 První otázkou písm. b) se předkládající soud snaží zjistit, zda musí být do výpočtu doby zajištění za účelem vyhoštění stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 zahrnuta doba, během které byl výkon rozhodnutí o vyhoštění pozastaven z důvodu přezkumu žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země, i když tento během řízení o této žádosti i nadále pobýval ve středisku pro dočasné umístění.
- 41 Je třeba připomenout, že devátý bod odůvodnění směrnice 2008/115 uvádí, že „[v] souladu se směrnicí 2005/85 [...] by státní příslušník třetí země, který požádal o azyl v některém členském státě, neměl být považován za osobu neoprávněně pobývajícím na území daného členského státu, dokud nenabude platnosti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti nebo rozhodnutí o ukončení jeho oprávnění k pobytu jakožto žadatele o azyl“.
- 42 Podle čl. 7 odst. 1 a 3 směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (Úř. věst. L 31, s. 18; Zvl. vyd. 19/06, s. 101), se mohou žadatelé o azyl volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento stát vymezí, ale je-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, mohou členské státy v souladu s vnitrostátními předpisy naříditi žadateli, aby se zdržoval na určeném místě.
- 43 Článek 21 směrnice 2003/9 stanoví, že členské státy zajistí, aby bylo možné podat opravný prostředek v souladu s postupy vnitrostátního práva proti zamítavým rozhodnutím ohledně přiznání dávek podle této směrnice a proti rozhodnutím podle článku 7, jimiž jsou dotčeny zájmy jednotlivého žadatele o azyl. Možnost podání opravného prostředku k soudu nebo soudního přezkumu rozhodnutí musí být zaručena alespoň v posledním stupni.

44 Podle čl. 18 odst. 1 směrnice 2005/85 nezajistí členské státy osobu pouze z toho důvodu, že se jedná o žadatele o azyl, a v souladu s odstavcem 2 téhož článku, je-li žadatel o azyl zajištěn, členské státy zajistí možnost rychlého soudního přezkumu.

45 Zajištění za účelem vyhoštění upravené směrnicí 2008/115 a zajištění nařízené proti žadateli o azyl, zejména na základě směrnic 2003/9 a 2005/85 a použitelných vnitrostátních ustanovení, tedy spadají pod různé právní režimy.

46 Je věcí vnitrostátního soudu, aby určil, zda pobyt S. Kadzoeva ve středisku pro dočasné umístění byl v období, během kterého byl žadatelem o azyl, v souladu s podmínkami stanovenými předpisy Společenství a vnitrostátními předpisy týkajícími se oblasti azylu.

47 Pokud by se mělo ukázat, že v rámci řízení zahájených na základě žádostí S. Kadzoeva o azyl, uvedených v bodě 19 tohoto rozsudku, nebylo přijato žádné rozhodnutí týkající se jeho umístění do střediska pro dočasné umístění, a tedy se jeho zajištění nadále zakládalo na dřívějším vnitrostátním režimu zajištění za účelem vyhoštění nebo na režimu směrnice 2008/115, doba zajištění S. Kadzoeva odpovídající době, během které uvedená azylová řízení probíhala, musí být zohledněna pro výpočet doby zajištění za účely vyhoštění uvedené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115.

48 V důsledku toho je třeba odpovědět na první předběžnou otázku písm. b), že doba, během které je osoba umístěna do střediska pro dočasné umístění na základě rozhodnutí přijatého podle ustanovení vnitrostátních předpisů a předpisů Společenství týkajících se žadatelů o azyl, nesmí být považována za zajištění za účelem vyhoštění ve smyslu článku 15 směrnice 2008/115.

Ke druhé otázce

- 49 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 vykládán v tom smyslu, že doba, během které byl výkon rozhodnutí o nuceném vrácení na hranici pozastaven, protože probíhalo soudní řízení o žalobě podané dotčným proti tomuto rozhodnutí, musí být zahrnuta do výpočtu doby zajištění za účelem vyhoštění, jestliže dotčným během tohoto řízení i nadále pobýval ve středisku pro dočasné umístění.
- 50 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 13 odst. 1 a 2 směrnice 2008/115 zejména stanoví, že dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se navrácení nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena. Tento orgán nebo subjekt musí mít pravomoc přezkoumávat rozhodnutí týkající se navrácení včetně možnosti dočasně pozastavit jejich výkon, jestliže nelze dočasné pozastavení uplatnit již podle vnitrostátních právních předpisů.
- 51 Přitom ani čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115, ani žádné jiné ustanovení této směrnice neumožňují mít za to, že doby zajištění za účelem vyhoštění nesmí být z důvodu pozastavení výkonu rozhodnutí o vyhoštění zahrnuty do maximální doby zajištění definované uvedeným čl. 15 odst. 5 a 6.
- 52 Obzvláště je třeba uvést, že pozastavení rozhodnutí o vyhoštění z důvodu soudního řízení o žalobě podané proti tomuto rozhodnutí není uvedeno mezi důvody prodloužení doby zajištění stanovenými v čl. 15 odst. 6 směrnice 2008/115.

- 53 Doba zajištění dotyčné osoby, která uplynula během řízení, v rámci kterého je legalita rozhodnutí o vyhoštění přezkoumávána soudem, tak musí být zohledněna pro účely výpočtu maximální doby zajištění stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115.
- 54 Pokud by tomu bylo jinak, pak by se doba zajištění za účelem vyhoštění mohla případ od případu, někdy i značně, lišit v témže členském státě nebo mezi jednotlivými členskými státy z důvodu zvláštností a okolností vlastních vnitrostátním soudním řízením, což by bylo v rozporu s cílem sledovaným čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115, kterým je zajistit v členských státech stejnou maximální dobu zajištění.
- 55 Tento závěr není zpochybněn rozsudkem ze dne 29. ledna 2009, Petrosian (C-19/08, Sb. rozh. s. I-495), kterého se dovolává bulharská vláda. V této věci týkající se výkladu nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. L 50, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 109), totiž Soudní dvůr rozhodl, že má-li opravný prostředek podle právních předpisů členského státu v rámci řízení o přemístění žadatele o azyl odkladný účinek, lhůta k provedení přemístění stanovená v čl. 20 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení se nepočítá již od předběžného soudního rozhodnutí odkládajícího provedení řízení o přemístění, ale až od soudního rozhodnutí, kterým je rozhodnuto o opodstatněnosti řízení o přemístění a které již nemůže bránit jeho provedení.
- 56 Takový výklad čl. 20 odst. 1 písm. d) nařízení č. 343/2003 nemůže být použit obdobně v rámci výkladu čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115. Zatímco totiž lhůta dotčená ve výše uvedeném rozsudku Petrosian určuje dobu, kterou má žadající členský stát na to, aby přemístil žadatele o azyl do členského státu, který je povinen jej přijmout zpět, maximální doby stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 slouží cíli omezit ztrátu svobody jednotlivce. Krom toho tyto posledně uvedené lhůty omezují dobu zajištění za účelem vyhoštění, a nikoliv provedení řízení o vyhoštění jako takového.

- 57 V důsledku toho je třeba odpovědět na druhou otázku, že čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že doba, během které byl výkon rozhodnutí o nuceném vrácení na hranici pozastaven, protože probíhalo soudní řízení o žalobě, kterou dotyčný podal proti tomuto rozhodnutí, je zohledněna pro výpočet doby zajištění za účelem vyhoštění, jestliže dotyčný během tohoto řízení i nadále pobýval ve středisku pro dočasné umístění.

Ke třetí otázce

- 58 Touto otázkou se předkládající soud snaží, s ohledem na skutkové okolnosti vlastní případu v původním řízení, objasnit smysl čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115, a zejména pojmu „reálný předpoklad pro vyhoštění“.

Ke třetí otázce písm. c)

- 59 Svou třetí otázkou písm. c) se předkládající soud táže, zda čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že neexistuje reálný předpoklad pro vyhoštění, jestliže možnosti prodloužení dob zajištění stanovených v odstavci 6 téhož článku jsou vyčerpány v situaci, kdy v době soudního přezkumu zajištění dotyčné osoby nebylo se třetí zemí dosaženo dohody o zpětném převzetí.
- 60 Je nutno uvést, že jestliže je dosažena maximální doba zajištění stanovená v čl. 15 odst. 6 směrnice 2008/115, nevystává otázka, zda již neexistuje „reálný předpoklad pro vyhoštění“ ve smyslu odst. 4 téhož článku. V takovém případě totiž musí být dotčená osoba v každém případě bezodkladně propuštěna.

61 Článek 15 odst. 4 směrnice 2008/115 se tak může použít pouze tehdy, dokud neuplynuly maximální doby zajištění stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 této směrnice.

62 V důsledku toho je třeba odpovědět na třetí otázku, písm. c), že čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že se nepoužije, jestliže možnosti prodloužení dob zajištění stanovených v čl. 15 odst. 6 směrnice 2008/115 jsou v době soudního přezkumu zajištění dotyčné osoby vyčerpány.

K třetí otázce písm. a) a b)

63 Pokud jde o třetí otázku písm. a) a b), je třeba zdůraznit, že podle čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115 zajištění ztrácí odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna, ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat.

64 Jak vyplývá z čl. 15 odst. 1 a 5 směrnice 2008/115, zajištění osoby za účelem vyhoštění může trvat, pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění a dokud je to nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění.

65 Aby bylo možné mít za to, že přetrvává „reálný předpoklad“ pro vyhoštění ve smyslu čl. 15 odst. 4 této směrnice, musí proto být v okamžiku přezkumu legality zajištění

vnitrostátním soudem zjevné, že existuje skutečný předpoklad pro to, že může dojít k úspěšnému vyhoštění s ohledem na lhůty stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115.

66 Reálný předpoklad pro vyhoštění tak neexistuje, jestliže se zdá nepravděpodobné, že dotýčný bude s přihlédnutím k uvedeným lhůtám přijat ve třetí zemi.

67 V důsledku toho je třeba odpovědět na třetí otázku písm. a) a b), že čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že pouze skutečný předpoklad, že může dojít k úspěšnému vyhoštění s ohledem na lhůty stanovené v odstavcích 5 a 6 téhož článku, odpovídá reálnému předpokladu pro vyhoštění a že tento neexistuje, jestliže se zdá nepravděpodobné, že dotýčný bude s přihlédnutím k uvedeným lhůtám přijat ve třetí zemi.

Ke čtvrté otázce

68 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 umožňuje, aby přestože uplynula maximální doba zajištění stanovená touto směrnicí, nebyl dotýčný bezodkladně propuštěn z důvodu, že nemá žádné platné doklady, že se chová agresivně a nemá žádné vlastní prostředky na obživu ani ubytování ani prostředky poskytnuté za tímto účelem členským státem.

69 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že, jak vyplývá zejména z bodů 35, 52 a 59 tohoto rozsudku, čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 v žádném případě nepovoluje překročení maximálních lhůt definovaných v těchto dvou ustanoveních.

70 Možnost umístit osobu do zajištění z důvodů veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti se nemůže zakládat na směrnici 2008/115. Proto žádná z okolností uvedených předkládajícím soudem nemůže sama o sobě představovat důvod zajištění na základě ustanovení této směrnice.

71 V důsledku toho je třeba odpovědět na čtvrtou otázku, že čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, jestliže uplynula maximální doba zajištění stanovená touto směrnicí, aby dotyčný nebyl bezodkladně propuštěn z důvodu, že nemá žádné platné doklady, že se chová agresivně a nemá žádné vlastní prostředky na obživu ani ubytování ani prostředky poskytnuté za tímto účelem členským státem.

K nákladům řízení

72 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníka původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedeného účastníka řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 15 odst. 5 a 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí**

musí být vykládán v tom smyslu, že maximální doba zajištění, která je v něm stanovena, musí zahrnovat dobu zajištění, která uplynula v rámci řízení o vyhoštění zahájeného před tím, než nabyl účinnosti režim této směrnice.

- 2) Doba, během které je osoba umístěna do střediska pro dočasné umístění na základě rozhodnutí přijatého podle ustanovení vnitrostátních předpisů a předpisů Společenství týkajících se žadatelů o azyl, nesmí být považována za zajištění za účelem vyhoštění ve smyslu článku 15 směrnice 2008/115.

- 3) Článek 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že doba, během které byl výkon rozhodnutí o nuceném vrácení na hranici pozastaven, protože probíhalo soudní řízení o žalobě, kterou dotýčný podal proti tomuto rozhodnutí, je zohledněna pro výpočet doby zajištění za účelem vyhoštění, jestliže dotýčný během tohoto řízení i nadále pobýval ve středisku pro dočasné umístění.

- 4) Článek 15 odst. 4 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že se nepoužije, jestliže možnosti prodloužení dob zajištění stanovených v čl. 15 odst. 6 směrnice 2008/115 jsou v době soudního přezkumu zajištění dotýčné osoby vyčerpány.

- 5) Článek 15 odst. 4 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že pouze skutečný předpoklad, že může dojít k úspěšnému vyhoštění s ohledem na lhůty stanovené v odstavcích 5 a 6 téhož článku, odpovídá reálnému předpokladu pro vyhoštění a že tento neexistuje, jestliže se zdá nepravděpodobné, že dotýčný bude s přihlédnutím k uvedeným lhůtám přijat ve třetí zemi.

- 6) Článek 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, jestliže uplynula maximální doba zajištění stanovená touto směrnicí, aby dotyčný nebyl bezodkladně propuštěn z důvodu, že nemá žádné platné doklady, že se chová agresivně a nemá žádné vlastní prostředky na obživu ani ubytování ani prostředky poskytnuté za tímto účelem členským státem.

Podpisy.