



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

11. prosince 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Víza, azyl, přistěhovalectví a jiné politiky související s volným pohybem osob — Směrnice 2008/115/ES — Navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí — Zásada dodržování práva na obhajobu — Právo státního příslušníka třetí země s neoprávněným pobytem být vyslechnut před přijetím rozhodnutí, které se může dotknout jeho zájmů — Rozhodnutí o navracení — Právo být vyslechnut před vydáním rozhodnutí o navracení — Obsah tohoto práva“

Ve věci C-249/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím tribunal administratif de Pau (Francie) ze dne 30. dubna 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 6. května 2013, v řízení

Khaled Boudjlida

proti

Préfet des Pyrénées-Atlantiques,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, C. Vajda, A. Rosas (zpravodaj), E. Juhász a D. Šváby, soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. května 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za K. Boudjlidu M. Massou dit Labaquère a M. Zouinem, avocats,
- za francouzskou vládu G. de Berguesem, D. Colasem a F.-X. Bréchetem, jakož i B. Beaupère-Manokha, jako zmocněnci,
- za nizozemskou vládu J. Langerem a M. Bulterman, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi M. Condou-Durande a D. Maidani, jako zmocněnkyněmi,

* Jednací jazyk: francouzština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 25. června 2014,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 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 (Úř. věst. L 348, s. 98), jakož i práva být vyslechnut v každém řízení.
- 2 Projednávaná žádost byla předložena v rámci sporu mezi K. Boudjlidou, alžírským státním příslušníkem, a préfet des Pyrénées-Atlantiques (prefekt departementu Pyrénées-Atlantiques) ve věci rozhodnutí posledně uvedeného ze dne 15. ledna 2013, kterým byla K. Boudjlidovi uložena povinnost opustit francouzské území, spojená se lhůtou pro dobrovolné opuštění území v délce 30 dnů a jako cílová země bylo určeno Alžírsko (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 4, 6 a 24 odůvodnění směrnice 2008/115 znějí takto:

„(4) Je třeba stanovit jasná, průhledná a spravedlivá pravidla pro účinnou návratovou politiku jakožto nezbytnou složku dobře řízené migrační politiky.

[...]

(6) Členské státy by měly zajistit, aby se ukončení neoprávněného pobytu státních příslušníků třetích zemí provádělo ve spravedlivém a průhledném řízení. V souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie by rozhodnutí podle této směrnice měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, a měly by se tudíž zohlednit i jiné skutečnosti než samotný neoprávněný pobyt. [...]

[...]

(24) Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznané zejména Listinou základních práv Evropské unie [dále jen ‚Listina‘].“
- 4 Článek 1 uvedené směrnice, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva Společenství i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“
- 5 Článek 2 odst. 1 téže směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobýující na území členského státu.“

6 Článek 3 směrnice 2008/115, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 2) „neoprávněným pobytem“ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu [...], pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

[...]

- 4) „rozhodnutím o navrácení“ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

[...]“

7 Článek 5 této směrnice, nadepsaný „Nenavrácení, nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav“, stanoví:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední:

- a) nejvlastnější zájem dítěte,
- b) rodinný život,
- c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země

a dodržují zásadu nenavrácení.“

8 Článek 6 téže směrnice, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, stanoví:

„1. Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

2. Státní příslušníci třetí země, kteří neoprávněně pobývají na území členského státu a kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem, jsou povinni neprodleně odejít na území tohoto jiného členského státu. Pokud dotčený státní příslušník třetí země nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, použije se odstavec 1.

3. Členské státy mohou upustit od vydání rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na jejich území, pokud je dotčený státní příslušník třetí země převzat jiným členským státem podle dvoustranných dohod či ujednání platných ke dni vstupu této směrnice v platnost. V takovém případě použije členský stát, který dotčeného státního příslušníka třetí země převzal, odstavec 1.

4. Ze solidárních, humanitárních nebo jiných důvodů mohou členské státy kdykoliv rozhodnout o udělení autonomního povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu státnímu příslušníku třetí země, který neoprávněně pobývá na jejich území. V tomto případě se rozhodnutí o navrácení nevydává. Bylo-li již rozhodnutí o navrácení vydáno, zruší se nebo pozastaví na dobu platnosti povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu.

5. Je-li státní příslušník třetí země, který pobývá na území členského státu neoprávněně, účastníkem probíhajícího řízení o obnovení povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu, zvaží tento členský stát, zda neupustí od vydání rozhodnutí o navrácení, a to až do ukončení probíhajícího řízení, aniž je dotčen odstavec 6.

6. Tato směrnice nebrání členským státům v přijetí rozhodnutí o ukončení oprávněného pobytu společně s rozhodnutím o navrácení či rozhodnutím o vyhoštění nebo o zákazu vstupu v rámci jednoho správního nebo soudního rozhodnutí nebo aktu na základě svých vnitrostátních předpisů, aniž je tím dotčena procesní ochrana poskytovaná podle kapitoly III nebo podle jiných příslušných ustanovení práva Společenství nebo vnitrostátního práva.“

9 Článek 7 směrnice 2008/115, nadepsaný „Dobrovolné opuštění území“, stanoví:

1. V rozhodnutí o navrácení se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 a 4. [...]

2. Je-li to nutné, prodlouží členské státy lhůtu k dobrovolnému opuštění území o přiměřenou dobu s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů, jako jsou délka pobytu, přítomnost školou povinných dětí a existence jiných rodinných a společenských vazeb.

[...]“

10 Článek 12 směrnice 2008/115, nazvaný „Forma“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.

[...]

2. Členské státy na požádání poskytnou písemný nebo ústní překlad hlavních prvků rozhodnutí týkajících se navrácení a uvedených v odstavci 1, včetně informací o dostupných prostředcích právní nápravy, v jazyce, kterému státní příslušník třetí země rozumí nebo o kterém lze důvodně předpokládat, že mu porozumí.“

11 Článek 13 uvedené směrnice, nazvaný „Prostředky právní nápravy“, stanoví:

„1. Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se navrácení uvedenému v čl. 12 odst. 1 nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.

[...]

3. Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost získat právní poradenství, právní zastoupení a v případě potřeby jazykovou pomoc.

4. Členské státy na žádost zajistí bezplatné poskytnutí potřebné právní pomoci nebo zastoupení v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy či pravidly týkajícími se právní pomoci a mohou stanovit, že se na bezplatnou právní pomoc nebo zastoupení vztahují podmínky stanovené v čl. 15 odst. 3 až 6 směrnice 2005/85/ES.“

Francouzské právo

- 12 Článek L. 511-1 code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (zákon o vstupu a pobytu cizinců a o azylovém právu) ve znění loi no 2011-672, du 16 juin 2011, relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (zákon č. 2011-672 o imigraci, integraci a státní příslušnosti ze dne 16. června 2011) (JORF ze dne 17. června 2011, s. 10290, dále jen „Ceseda“) stanoví:

„I. Správní orgán může cizinci, který není státním příslušníkem některého z členských států Evropské unie [...] a který není rodinným příslušníkem takového státního příslušníka ve smyslu bodů 4 a 5 článku L. 121-1, uložit povinnost opustit francouzské území, jedná-li se o některý z následujících případů:

[...]

4° Pokud cizinec nepožádal o obnovení svého povolení k přechodnému pobytu a setrvává po skončení platnosti tohoto povolení na francouzském území;

[...]

Rozhodnutí, kterým se stanoví povinnost opustit francouzské území, musí být odůvodněno. Jeho odůvodnění se nemusí lišit od odůvodnění rozhodnutí o pobytu v případech uvedených v bodech 3 a 5 tohoto odstavce I, aniž je dotčeno případné odůvodnění pro použití odstavců II a III.

Při uložení povinnosti opustit francouzské území se určí země, do níž se při výkonu rozhodnutí z úřední povinnosti cizinec navrátí.

II. Pro splnění uložené povinnosti opustit francouzské území má cizinec lhůtu [30] dnů od oznámení příslušného rozhodnutí a může za tím účelem požádat o pomoc při návratu do své země původu. S ohledem na osobní situaci cizince mu může správní orgán v mimořádných případech poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území delší než [30] dnů.

[...]“

- 13 Článek L. 512-1 Ceseda stanoví:

„Cizinec, kterému byla uložena povinnost opustit francouzské území a kterému byla stanovena lhůta k dobrovolnému opuštění území podle čl. L. 511-1 odst. II prvního pododstavce, může ve lhůtě [30] dnů od oznámení rozhodnutí domáhat u správního soudu jeho zrušení, jakož i zrušení rozhodnutí týkajícího se pobytu, rozhodnutí stanovujícího zemi určení a rozhodnutí o zákazu návratu na francouzské území, která byla případně přijata spolu s ním. [...]

Cizinec může požádat o právní pomoc nejpozději v okamžiku podání návrhu na zrušení rozhodnutí. Správní soud o návrhu rozhodne ve lhůtě tří měsíců od jeho podání.

[...]“

- 14 Článek L. 512-3 druhý pododstavec Ceseda stanoví:

„Rozhodnutí ukládající povinnost opustit francouzské území nemůže být z úřední povinnosti vykonáno, dokud neuplynula lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo, nebyla-li taková lhůta poskytnuta, před uplynutím lhůty [48] hodin od jeho oznámení správní cestou ani před rozhodnutím správního soudu, byla-li mu věc předložena. Cizinec je o povinnosti opustit francouzské území informován písemně.“

15 Článek L. 742-7 Ceseda stanoví:

„Cizinec, kterému bylo s konečnou platností odepřeno postavení uprchlíka nebo poskytnutí doplňkové ochrany a kterému není možné povolit, aby na území setrval z jiného důvodu, musí opustit francouzské území, jinak bude vyhoštěn na základě knihy V hlavy I a případně mu budou uloženy sankce stanovené v knize VI hlavě II kapitole I.“

16 Článek 24 loi no 2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (zákon č. 2000-321 ze dne 12. dubna 2000 o právech občanů ve vztazích se správními úřady) (JORF ze dne 13. dubna 2000, s. 5646), stanoví:

„Individuální rozhodnutí, která musí být na základě článků 1 a 2 loi no 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public (zákon č. 79-587 o odůvodňování správních aktů a o zlepšování vztahů mezi správními orgány a veřejností ze dne 11. července 1979) odůvodněna, jsou s výjimkou případů, kdy se rozhoduje na žádost, přijímána až poté, co bylo dotyčné osobě umožněno předložit písemné vyjádření a – požádá-li o to – přednést případně i ústní vyjádření. Tato osoba může využít pomoci poradce nebo se dát zastoupit zmocněncem podle svého výběru. Správní orgán není povinen vyhovět žádostem o slyšení, které představují zneužití práva zejména z důvodu svého počtu či svého opakovaného nebo soustavného podáváníí.

Ustanovení předchozího pododstavce se nepoužijí:

[...]

3° na rozhodnutí, pro něž bylo zákonnými ustanoveními zavedeno zvláštní kontradiktorní řízení.

[...]“

17 Conseil d'État (Státní rada) měla v soudním stanovisku ze dne 19. října 2007 za to, že podle čl. 24 bodu 3 zákona č. 2000-321 ze dne 12. dubna 2000 o právech občanů ve vztazích se správními úřady se článek 24 tohoto zákona neuplatní na rozhodnutí týkající se povinnosti opustit francouzské území, jelikož zákonodárce tím, že v Ceseda stanovil zvláštní procesní záruky, zamýšlel vymezit soubor norem správního a soudního řízení, jimiž se řídí přijímání a výkon těchto rozhodnutí.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

18 Khaled Boudjlida, alžírský státní příslušník, přijel do Francie 26. září 2007 za účelem vysokoškolského studia. Na francouzském území pobýval legálně na základě povolení k pobytu obsahujícího údaj „student“, které bylo každoročně obnovováno. Poslední obnovení se týkalo období od 1. listopadu 2011 do 31. října 2012.

19 Khaled Boudjlida nepožádal o obnovení svého posledního povolení k pobytu ani později nepožádal o vydání nového povolení.

20 Třebaže K. Boudjlida na francouzském území pobýval neoprávněně, požádal 7. ledna 2013 o registraci jako osoba samostatně výdělečně činná u Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Unie pro výběr pojistného na sociální zabezpečení a rodinné přídavky) za účelem založení mikropodniku v odvětví stavebnictví.

21 Dne 15. února 2013 při příchodu na schůzku sjednanou s uvedenou organizací byl Khaled Boudjlida z důvodu svého neoprávněného pobytu vyzván službou cizinecké policie, aby se ještě téhož dne nebo dopoledne následujícího dne dostavil do její úřadovny za účelem posouzení legality jeho pobytu.

- 22 Khaled Boudjlida se 15. února 2013 dobrovolně dostavil na toto předvolání a byl touto službou vyslechnut ve věci své situace s ohledem na oprávnění k pobytu ve Francii.
- 23 Pohovor, který trval 30 minut, se týkal jeho žádosti o registraci jako osoby samostatně výdělečně činné, okolností jeho příjezdu do Francie dne 26. září 2007, podmínek jeho pobytu jako studenta od tohoto data, jeho rodinné situace a otázky, zda by souhlasil s opuštěním francouzského území, pokud by vůči němu prefektura vydala rozhodnutí v tomto smyslu.
- 24 Préfet des Pyrénées-Atlantique po tomto pohovoru přijal 15. ledna 2013 na základě článku L. 511-1 Ceseda napadené rozhodnutí. Khaled Boudjlida byl informován o opravných prostředcích proti tomuto rozhodnutí a o lhůtách pro jejich podání.
- 25 Khaled Boudjlida dne 18. února 2013 podal k tribunal administratif de Pau (správní soud v Pau) žalobu na neplatnost tohoto rozhodnutí. Poukazoval především na vady řízení, ve kterém bylo toto rozhodnutí vydáno, jelikož podle něj v rozporu se zásadami unijního práva nemohl v průběhu tohoto řízení účinně využít práva být vyslechnut. Napadené rozhodnutí bylo dále podle jeho tvrzení stíženo nesprávným právním posouzením, jelikož s ohledem na jeho integraci ve Francii, jeho absolvované univerzitní studium a na přítomnost dvou z jeho strýců, kteří jsou univerzitními profesory, ve Francii, představovalo nepřiměřený zásah do jeho soukromého života. Konečně, lhůta 30 dnů pro dobrovolné opuštění území, stanovená tímto rozhodnutím, byla podle názoru K. Boudjlidy příliš krátká pro někoho, kdo žil v tuzemsku více než pět let.
- 26 Prefekt regionu Pyrénées-Atlantique obhajoval legalitu uvedeného rozhodnutí a tvrdil, že jelikož K. Boudjlida na základě ustanovení Ceseda nepožádal o obnovení svého posledního povolení k pobytu ve lhůtě dvou měsíců před skončením platnosti tohoto povolení, byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí osobou s neoprávněným pobytem. Právo K. Boudjlidy být vyslechnut bylo respektováno a napadené rozhodnutí bylo právně i skutkově dostatečně odůvodněno. Kromě toho nedošlo k žádnému nesprávnému právnímu posouzení. Povinnost opustit francouzské území je totiž opodstatněná, pokud je pobyt dotčené osoby – cizího státního příslušníka neoprávněný, jako je tomu ve věci v původním řízení. Mimoto – ledaže by K. Boudjlida měl silnější rodinné vazby ve Francii než ve své zemi původu – se nejednalo o nepřiměřený zásah do práva K. Boudjlidy na soukromý a rodinný život. Lhůta, která byla K. Boudjlidovi poskytnuta k opuštění území, jež odpovídá lhůtě, která je obvykle poskytována, je kromě toho dostatečná, jelikož nebyla uplatněna žádná konkrétní okolnost odůvodňující prodloužení lhůty.
- 27 Za těchto podmínek tribunal administratif de Pau rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) a) Jaký je obsah práva být vyslechnut definovaného v článku 41 [Listiny] v případě neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetího státu, v jehož případě má být vydáno rozhodnutí o navrácení?
- b) Konkrétně, je součástí tohoto práva právo [tohoto cizince] seznámit se se všemi skutečnostmi, které jsou vůči němu namítány, pokud jde o jeho oprávnění k pobytu, právo vyjádřit se ústně či písemně po dostatečné době na rozmyšlenou a právo na pomoc právního zástupce podle vlastního výběru?
- 2) Je případně třeba tento obsah změnit či omezit s ohledem na cíl obecného zájmu návratové politiky stanovený ve směrnici [2008/115]?
- 3) V případě kladné odpovědi: Jaké úpravy je třeba připustit a podle jakých kritérií je třeba tyto úpravy určit?“

K první otázce

- 28 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda právo být vyslechnut v každém řízení musí být vykládáno v tom smyslu, že v případě neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetího státu, v jehož případě má být vydáno rozhodnutí o navrácení, zahrnuje právo se seznámit se všemi skutečnostmi, které jsou vůči němu namítány a na kterých příslušný vnitrostátní orgán hodlá založit toto rozhodnutí, právo vyjádřit se po dostatečné době na rozmyšlenou a právo na pomoc právního zástupce podle vlastního výběru při jeho výsledku.
- 29 Úvodem je třeba uvést, že směrnice 2008/115 ve své kapitole III, nadepsané „Procesní ochrana [záruky]“, stanoví formální podmínky, které musí splňovat rozhodnutí o navrácení, jež musí být zejména vydána v písemné podobě a musí být odůvodněna, a členským státům ukládá, aby zavedly účinné prostředky právní ochrany proti těmto rozhodnutím. Tato směrnice však nestanoví, zda a za jakých podmínek musí být zajištěno respektování práva státních příslušníků třetích zemí být vyslechnuti před přijetím rozhodnutí o navrácení, které se jich týká (v tomto smyslu viz rozsudek Mukarubega, C-166/13; EU:C:2014:2336, body 40 a 41).
- 30 Vzhledem k tomu, že předkládající soud ve své první otázce zmiňuje právo být vyslechnut s poukazem na článek 41 Listiny, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora představuje dodržování práva na obhajobu základní zásadu unijního práva, jejíž nedílnou součástí je právo být v každém řízení vyslechnut (rozsudky Kamino International Logistics, C-129/13, EU:C:2014:2041, bod 28, a Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 42).
- 31 Právo být v každém řízení vyslechnut je dnes zakotveno nejen v člancích 47 a 48 Listiny, jež zaručují dodržování práva na obhajobu a práva na spravedlivý proces v každém soudním řízení, ale i v článku 41 Listiny, který zaručuje právo na řádnou správu. Odstavec 2 uvedeného článku 41 stanoví, že toto právo na řádnou správu zahrnuje zejména právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout (rozsudky Kamino International Logistics, EU:C:2014:2041, bod 29, a Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 43).
- 32 Jak Soudní dvůr připomněl v bodě 67 rozsudku YS a další (C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081), ze znění článku 41 Listiny jasně vyplývá, že toto ustanovení je určeno nikoliv členským státům, nýbrž výlučně orgánům, institucím a jiným subjektům Unie (v tomto smyslu viz rozsudek Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 28).
- 33 Žadatel o povolení k pobytu tudíž nemůže z čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny dovozovat právo být vyslechnut v každém řízení týkajícím se jeho žádosti (rozsudek Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 44).
- 34 Takové právo je naopak nedílnou součástí dodržování práva na obhajobu, jež je obecnou zásadou unijního práva (rozsudek Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 45).
- 35 Za účelem odpovědi na první otázku je tudíž třeba vykládat právo být vyslechnut v každém řízení tak, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6.
- 36 Právo být vyslechnut zaručuje každému možnost užitečným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu správního řízení před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jeho zájmů (viz zejména rozsudky M., C-277/11, EU:C:2012:744, bod 87 a citovaná judikatura, a Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 46).
- 37 Podle judikatury Soudního dvora je cílem pravidla, podle kterého osobě, jíž je určeno rozhodnutí nepříznivě zasahující do jejího právního postavení, musí být umožněno vyjádřit se před přijetím tohoto rozhodnutí, aby byl příslušný orgán schopen účelně zohlednit všechny rozhodné skutečnosti. Za účelem zajištění účinné ochrany dotyčné osoby má toto pravidlo zejména za cíl, aby tato osoba mohla opravit

chybu nebo uplatnit takové skutečnosti týkající se její osobní situace, jež mohou ovlivnit, zda rozhodnutí bude, či nebude přijato nebo zda bude mít takový či jiný obsah (viz rozsudky Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, bod 49, a rozsudek Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 47).

- 38 Uvedené právo rovněž implikuje, že správní orgán při pečlivém a nestranném zkoumání všech relevantních skutečností projednávaného případu a podrobném odůvodňování svého rozhodnutí bude věnovat náležitou pozornost vyjádřením dotčené osoby (viz rozsudky Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, bod 14, a Sopropé, EU:C:2008:746, bod 50); povinnost odůvodnit rozhodnutí dostatečně specifickým a konkrétním způsobem, aby dotčená osoba mohla pochopit důvody zamítnutí své žádosti, je tudíž logickým důsledkem zásady dodržování práva na obhajobu (rozsudek M., EU:C:2012:744, bod 88).
- 39 Podle judikatury Soudního dvora je třeba právo být vyslechnut respektovat i v případě, že použitelná právní úprava výslovně takovou formalitu nestanoví (viz rozsudky Sopropé, EU:C:2008:746, bod 38; M., EU:C:2012:744, bod 86, jakož i G. a R., EU:C:2013:533, bod 32).
- 40 Správní orgány členských států tak v zásadě mají povinnost respektovat právo na obhajobu osob, kterým jsou určena rozhodnutí, jež významně ovlivňují jejich zájmy, když přijímají opatření, která spadají do působnosti unijního práva (rozsudek G. a R., EU:C:2013:533, bod 35).
- 41 Jestliže podmínky, za nichž musí být zajištěno respektování práva státních příslušníků třetích zemí s neoprávněným pobytem na obhajobu, ani důsledky porušení těchto práv nejsou unijním právem upraveny, spadají tyto podmínky a tyto důsledky do sféry vnitrostátního práva za předpokladu, že opatření přijatá v tomto smyslu jsou stejné povahy jako opatření, která se vztahují na jednotlivce ve srovnatelných situacích, na něž se použije vnitrostátní právo (zásada rovnocennosti), a že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) (rozsudek Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 51 a citovaná judikatura).
- 42 Tyto požadavky rovnocennosti a efektivity vyjadřují obecnou povinnost členských států zajistit ochranu práva na obhajobu, které jednotlivcům vyplývá z unijního práva, zejména co se týče vymezení procesních podmínek (rozsudek Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 52 a citovaná judikatura).
- 43 Nicméně rovněž podle ustálené judikatury Soudního dvora se taková základní práva, jako je právo na obhajobu, neprojevují jako absolutní výsady, ale mohou obsahovat omezení za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením a vzhledem k sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž by byla ohrožena samotná podstata takto zaručených práv (rozsudky Alassini a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 63; G. a R., EU:C:2013:533, bod 33, a Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, bod 84).
- 44 Vzhledem k tomu, že se předkládající soud zabývá otázkou obsahu práva být vyslechnut v kontextu směrnice 2008/115, je nejprve třeba připomenout následující obecné úvahy.
- 45 Podmínky, za kterých může neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země uplatňovat své právo být vyslechnut před vydáním rozhodnutí o navrácení, musejí být posouzeny ve světle cíle směrnice 2008/115, který se týká účinného navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí do jejich země původu (v tomto smyslu viz rozsudek Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 30).
- 46 Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že jakmile je konstatována neoprávněnost pobytu, musí příslušné vnitrostátní orgány na základě čl. 6 odst. 1 uvedené směrnice přijmout rozhodnutí o navrácení, aniž jsou tím dotčeny výjimky stanovené v jejím čl. 6 odst. 2 až 5 (v tomto smyslu viz rozsudky El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 35; Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 31, a Mukarubega, EU:C:2014:2336, bod 57).

- 47 Účelem práva být vyslechnut před přijetím rozhodnutí o navrácení je též umožnit dotčené osobě, aby vyjádřila svůj názor na legalitu jejího pobytu a na případné použití výjimek z čl. 6 odst. 1 uvedené směrnice, stanovených v jejím čl. 6 odst. 2 až 5.
- 48 Dále, jak uvedl generální advokát v bodě 64 svého stanoviska, podle článku 5 směrnice 2008/115, nadepsaného „Nenavrácení, nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav“, když členské provádějí uvedenou směrnici, musí náležitě zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země a dále dodržet zásadu nenavrácení.
- 49 Z toho vyplývá, že pokud příslušný vnitrostátní orgán zamýšlí přijmout rozhodnutí o navrácení, musí nutně respektovat povinnosti stanovené článkem 5 směrnice 2008/115 a v této věci dotčenou osobu vyslechnout.
- 50 V tomto ohledu dotčená osoba musí s příslušným vnitrostátním orgánem při svém výslechu spolupracovat tak, aby mu poskytla všechny relevantní informace o své osobní a rodinné situaci, a zejména informace, které mohou odůvodnit nepřijetí rozhodnutí o navrácení.
- 51 Konečně, z práva být vyslechnut před přijetím rozhodnutí o navrácení vyplývá povinnost příslušných vnitrostátních orgánů umožnit dotčené osobě vyjádřit její názor na podmínky jejího navrácení, tedy na lhůtu pro opuštění území a na dobrovolnou či nucenou povahu navrácení. Z článku 7 směrnice 2008/115, který v odstavci 1 v případě dobrovolného opuštění území stanoví přiměřenou lhůtu v délce od sedmi do třiceti dnů, zejména vyplývá, že členské státy v souladu s odstavcem 2 tohoto článku musí tuto lhůtu v případě potřeby prodloužit o přiměřenou dobu s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů, jako jsou délka pobytu, přítomnost školou povinných dětí a existence jiných rodinných a společenských vazeb.
- 52 Zadruhé je třeba konkrétně zkoumat, zda takové právo být vyslechnut, jako je právo, které se uplatní v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, v případě neoprávněně pobývajících státního příslušníka třetí země, v jehož případě má být vydáno rozhodnutí o navrácení, zahrnuje právo se seznámit se všemi skutečnostmi, které jsou vůči němu namítány a na kterých příslušný vnitrostátní orgán zamýšlí založit toto rozhodnutí, což předpokládá, že vnitrostátní orgány mu tyto skutečnosti sdělí předem a poskytnou mu dostatečnou dobu na rozmyšlenou pro přípravu na jeho výslech, a právo využít při tomto výslechu pomoci právního zástupce podle svého výběru.
- 53 Pokud jde v první řadě o sdělení příslušného vnitrostátního orgánu, že je jeho záměrem přijmout rozhodnutí o navrácení, ještě před přijetím takového rozhodnutí, sdělení skutečností, na kterých tento orgán zamýšlí toto rozhodnutí založit, a poskytnutí dotčené osobě doby na rozmyšlenou, je třeba především uvést, že směrnice 2008/115 takové kontradiktorní procesní podmínky nezavádí.
- 54 Soudní dvůr měl v bodě 60 rozsudku Mukarubega (EU:C:2014:2336) dále za to, že jelikož rozhodnutí o navrácení podle směrnice 2008/115 je úzce svázáno s konstatováním neoprávněnosti pobytu, právo být vyslechnut nemůže být vykládáno v tom smyslu, že příslušný vnitrostátní orgán, který zamýšlí vůči neoprávněně pobývajícímu příslušníkovi třetí země přijmout současně rozhodnutí konstatující neoprávněný pobyt a rozhodnutí o navrácení, musí nutně vyslechnout dotčenou osobu a umožnit jí uplatnit své stanovisko specificky ke druhému z těchto rozhodnutí, pokud měla tato osoba možnost vyjádřit užitečným a účinným způsobem své stanovisko k neoprávněnosti svého pobytu a skutečnosti, které by mohly být na základě vnitrostátního práva důvodem k tomu, aby uvedený orgán nepřijal rozhodnutí o navrácení.
- 55 Z toho vyplývá, že právo být vyslechnut před přijetím rozhodnutí o navrácení musí být vykládáno nikoliv v tom smyslu, že uvedený orgán je povinen předem upozornit neoprávněně pobývajících státního příslušníka třetí země na výslech organizovaný za účelem uvedeného přijetí rozhodnutí, na to, že vůči němu zamýšlí přijmout rozhodnutí o navrácení, sdělit mu skutečnosti, na kterých hodlá toto rozhodnutí založit, či mu ponechat čas na rozmyšlenou před tím, než vyslechne jeho vyjádření, nýbrž

v tom smyslu, že tento státní příslušník musí mít možnost vyjádřit užitečným a účinným způsobem své stanovisko k neoprávněnosti svého pobytu a ke skutečnostem, které by mohly být na základě vnitrostátního práva důvodem k tomu, aby týž orgán nepřijal rozhodnutí o navrácení.

- 56 Je však třeba uvést, jak podotkl generální advokát v bodě 69 svého stanoviska, že musí být přípustná výjimka v případě, kdy státní příslušník třetí země může důvodně zpochybnit skutečnosti, které vůči němu mohly být namítány nebo na ně může přiměřeně odpovědět teprve po provedení určitých ověření nebo kroků zejména za účelem získání určitých dokladů.
- 57 V každém případě to nemění nic na tom, jak uvedla Evropská komise, že dotýčný neoprávněně pobývajícím státní příslušník bude mít příležitost, pokud si to bude přát, zpochybnit posouzení své situace provedené správním orgánem v rámci žaloby.
- 58 Článek 12 odst. 1 směrnice 2008/115, vložený do její kapitoly III, která se týká procesních záruk, totiž členským státům ukládá povinnost, aby svá rozhodnutí o navrácení vydávaly v písemné podobě, uvedly v nich věcné a právní důvody a informace o prostředcích právní nápravy. Hlavní prvky uvedených rozhodnutí se případně ústně či písemně přeloží za podmínek stanovených v čl. 12 odst. 2 této směrnice. Tyto záruky, ve spojení se zárukami vycházejícími z práva na účinný prostředek právní nápravy stanoveného v článku 13 uvedené směrnice, zajišťují ochranu a obranu dotčené osoby proti rozhodnutí, které se jí nepříznivě dotýká.
- 59 Z výše uvedeného vyplývá, že právo být vyslechnut před přijetím rozhodnutí o navrácení musí příslušným vnitrostátním orgánům veřejné správy umožnit šetření dané věci tak, aby rozhodnutí přijímaly s plnou znalostí věci a toto rozhodnutí dostatečně odůvodnily, aby dotčená osoba případně mohla právoplatně uplatnit své právo na opravný prostředek.
- 60 V projednávané věci z protokolu v původním řízení o výsledku K. Boudjlidy službou cizinecké policie vyplývá, že byl 15. ledna 2013 vyzván, aby se dostavil na služebnu, a to buď ještě téhož dne, nebo dopoledne následujícího dne, a to k „přezkoumání [jeho] oprávnění k pobytu“. Khaled Boudjlida se sám dobrovolně dostavil ještě téhož dne k uvedené službě za účelem vyslechnutí, vzdal se jednodenní lhůty, která mu byla poskytnuta, a nevyužil ani právního zástupce.
- 61 Z tohoto protokolu rovněž vyplývá, že K. Boudjlida věděl, že platnost jeho povolení k pobytu skončila 31. října 2012 a že nemohl nevědět, že z důvodu, že nepožádal o obnovení svého povolení k pobytu, od té doby ve Francii pobývá neoprávněně. Policie ho mimoto výslovně informovala o tom, že by vůči němu mohlo být vydáno rozhodnutí o navrácení a dotázala se ho na to, zda by souhlasil s opuštěním Francie, pokud by vůči jeho osobě bylo v tomto smyslu takové rozhodnutí přijato. Khaled Boudjlida na tuto otázku odpověděl, že by souhlasil s tím, že „v prostorách vyčká na odpověď préfecture de Pau, kterou [může] být vyzván k opuštění území, [může] být umístěn do zajišťovacího zařízení či [může] být vyzván k tomu, aby [svou] situaci vyřešil“.
- 62 V důsledku toho byl K. Boudjlida informován o důvodech svého výsledku a byl seznámen se záležitostí, ohledně které bude vyslýchán, a s případnými důsledky. Tento výsledek se kromě toho jednoznačně týkal relevantních informací nezbytných k uplatnění směrnice 2008/115, přičemž bylo dodrženo právo dotčené osoby na to, aby byla vyslechnuta.
- 63 Khaled Boudjlida byl totiž při svém výsledku službami policie dotazován zejména na svou totožnost a státní příslušnost, svůj rodinný stav, neoprávněnost svého pobytu ve Francii, na správní kroky, které podnikl proto, aby se pokusil svůj pobyt legalizovat, na celkovou délku svého pobytu ve Francii, na svá předchozí povolení k pobytu, svou akademickou a profesní dráhu, na své příjmy a svou rodinnou situaci ve Francii a v Alžírsku. Služby policie se jej dotázaly, zda by svolil k opuštění francouzského území v případě, že by préfet des Pyrénées-Atlantiques přijal rozhodnutí o navrácení. Dále vzhledem k tomu, že K. Boudjlida byl vyslechnut zejména ohledně délky svého pobytu ve Francii, studia ve Francii a rodinných vazeb ve Francii, měl v souladu s čl. 5 písm. b) směrnice 2008/115 možnost

užitečně a účinně přednést své stanovisko týkající se jak jeho rodinného života, tak případného použití kritérií umožňujících prodloužení lhůty pro dobrovolný odjezd podle čl. 7 odst. 2 uvedené směrnice, takže byl vyslechnut ohledně podmínek svého navrácení.

- 64 Zadruhé, pokud jde o otázku, zda takové právo být vyslechnut, jako je právo, které se uplatní v rámci směrnice 2008/115, zahrnuje právo na pomoc právního zástupce při výslechu, je třeba uvést, že právo na právní pomoc se v článku 13 této směrnice přiznává teprve po vydání rozhodnutí o navrácení a pouze v rámci odvolání proti takovému rozhodnutí k příslušnému soudnímu nebo správnímu orgánu nebo příslušnému subjektu, jehož členové jsou nestraní a jejichž nezávislost je zaručena. V souladu s tímto čl. 13 odst. 4 může být za určitých okolností na žádost dotčené osoby poskytnuta bezplatná právní pomoc.
- 65 Neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země se však vždy může na vlastní náklady obrátit na právního zástupce, aby mohl při výslechu příslušnými vnitrostátními orgány využít jeho pomoci, a to za podmínky, že se výkon tohoto práva nedotkne řádného průběhu řízení o navrácení a neohrozí účinné provádění uvedené směrnice.
- 66 V projednávané věci v původním řízení K. Boudjlida při výslechu o pomoc právního zástupce patrně nepožádal.
- 67 Konečně vzhledem k tomu, že K. Boudjlida a Komise zmínili krátké trvání výslechu dotčeného ve věci v původním řízení, tedy 30 minut, je třeba konstatovat, že otázka, zda délka výslechu neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země má dopad na dodržení takového práva být vyslechnut, jako je právo, které se uplatní v rámci směrnice 2008/115, není rozhodující. Ve skutečnosti totiž záleží na tom, zda takový státní příslušník měl možnost být dostatečně vyslechnut ohledně legality svého pobytu a osobní situace, což, pokud jde o K. Boudjlidu, vyplývá z úvah uvedených v bodech 61 až 63 tohoto rozsudku.
- 68 S ohledem na všechny předchozí úvahy je třeba odpovědět na první otázku tak, že právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci této směrnice, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že v případě neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země zahrnuje právo, aby před přijetím rozhodnutí o navrácení, které se jej týká, vyjádřil své stanovisko k legalitě svého pobytu, k případnému použití článku 5 a čl. 6 odst. 2 až 5 uvedené směrnice a k podmínkám svého navrácení.
- 69 Naproti tomu právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že příslušnému vnitrostátnímu orgánu neukládá, aby tohoto státního příslušníka před výslechem organizovaným za účelem uvedeného přijetí rozhodnutí upozornil, že vůči němu zamýšlí přijmout rozhodnutí o navrácení, sdělil mu skutečnosti, na kterých hodlá založit toto rozhodnutí nebo mu ponechal lhůtu na rozmyšlenou před tím, než přednese své vyjádření, pokud má uvedený státní příslušník možnost užitečně a účinně přednést své stanovisko ohledně protiprávnosti svého pobytu a důvodů, které by na základě vnitrostátního práva mohly odůvodnit nepřijetí rozhodnutí o navrácení tímto orgánem.
- 70 Právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že se neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země může před tím, než příslušný vnitrostátní správní orgán přijme rozhodnutí o navrácení, které se ho týká, obrátit na právního zástupce, aby využil jeho pomoci při svém výslechu tímto orgánem, a to za podmínky, že se výkon tohoto práva nedotkne řádného průběhu řízení o navrácení a neohrozí účinné provádění směrnice 2008/115.
- 71 Právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, však musí být vykládáno v tom smyslu, že členským státům neukládá, aby tuto pomoc uhradily v rámci bezplatné právní pomoci.

Ke druhé a třetí otázce

- 72 S ohledem na odpověď poskytnutou na první otázku není namístě odpovídat na druhou a třetí otázku.

K nákladům řízení

- 73 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky 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 uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci 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, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že v případě neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země zahrnuje právo, aby před přijetím rozhodnutí o navracení, které se jej týká, vyjádřil své stanovisko k legalitě svého pobytu, k případnému použití článku 5 a čl. 6 odst. 2 až 5 uvedené směrnice a k podmínkám svého navracení.

Naproti tomu právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že příslušnému vnitrostátnímu orgánu neukládá, aby tohoto státního příslušníka před výsledkem organizovaným za účelem uvedeného přijetí rozhodnutí upozornil, že vůči němu zamýšlí přijmout rozhodnutí o navracení, sdělil mu skutečnosti, na kterých hodlá založit toto rozhodnutí, nebo mu ponechal lhůtu na rozmyšlenou před tím, než přednese své vyjádření, pokud má uvedený státní příslušník možnost užitečně a účinně přednést své stanovisko ohledně protiprávnosti svého pobytu a důvodů, které by na základě vnitrostátního práva mohly odůvodnit nepřijetí rozhodnutí o navracení tímto orgánem.

Právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, musí být vykládáno v tom smyslu, že se neoprávněně pobývající státní příslušník třetí země může před tím, než příslušný vnitrostátní správní orgán přijme rozhodnutí o navracení, které se ho týká, obrátit na právního zástupce, aby využil jeho pomoci při svém výsledku tímto orgánem, a to za podmínky, že se výkon tohoto práva nedotkne řádného průběhu řízení o navracení a neohrozí účinné provádění směrnice 2008/115.

Právo být vyslechnut v každém řízení, jak je aplikováno v rámci směrnice 2008/115, a zejména v rámci jejího článku 6, však musí být vykládáno v tom smyslu, že členským státům neukládá, aby tuto pomoc uhradily v rámci bezplatné právní pomoci.

Podpisy.