



Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

5. července 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Naléhavé řízení o předběžné otázce – Článek 99 jednacího řádu Soudního dvora – Společná řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32/EU – Článek 46 odst. 6 a 8 – Zjevně nedůvodná žádost o mezinárodní ochranu – Právo na účinný opravný prostředek – Povolení setrvat na území členského státu – Směrnice 2008/115/ES – Články 2, 3 a 15 – Neoprávněný pobyt – Zajištění“

Ve věci C-269/18 PPU,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 19. dubna 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 19. dubna 2018, v řízení

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

proti

C,

a

J,

S

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (zpravodaj), A. Arabadžev a E. Regan, soudci,

generální advokát: N. Wahl,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k žádosti předkládajícího soudu ze dne 19. dubna 2018, došlé Soudnímu dvoru dne 19. dubna 2018, o projednání žádosti o předběžnou otázku v naléhavém řízení v souladu s článkem 107 jednacího řádu Soudního dvora,

* Jednací jazyk: nizozemština.

s přihlédnutím k rozhodnutí prvního senátu ze dne 15. května 2018 vyhovět uvedené žádosti,
vydává toto

Usnesení

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 2 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. 2008, L 348, s. 98), jakož i čl. 46 odst. 6 písm. a) a čl. 46 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci tří sporů, a to v prvním případě mezi Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (státní tajemník pro bezpečnost a spravedlnost, Nizozemsko) (dále jen „státní tajemník“) a C a ve druhém a třetím případě mezi J a S na straně jedné a státním tajemníkem na straně druhé, ve věci legality zajišťovacích opatření přijatých proti C, J a S poté, co jejich žádosti o mezinárodní ochranu byly zamítnuty jako zjevně nedůvodné ve smyslu čl. 32 odst. 2 a čl. 46 odst. 6 písm. a) směrnice 2013/32.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2008/115

- 3 Body 9 a 12 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádějí:

„(9) 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. 2005, L 326, s. 13)] by státní příslušník třetí země, který požádal o azyl v některém členském státě, neměl být považován za osobu neoprávněně pobývající 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.

[...]

(12) Řešena by měla být situace neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, kteří zatím nemohou být vyhoštěni. [...]“
- 4 Článek 2 odst. 1 směrnice 2008/115 stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu.“
- 5 Článek 3 uvedené směrnice zní takto:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 2) „neoprávněným pobytem“ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;
- 3) „navrácením“ proces navrácení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat,
 - do země jeho původu, nebo
 - do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustranně, nebo
 - do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme;
- 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;

[...]“

6 Článek 6 uvedené směrnice, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, uvádí:

„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.

[...]

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.

[...]

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.“

7 Článek 13 odst. 1 a 2 téže směrnice 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.

2. Orgán nebo subjekt uvedený v odstavci 1 musí mít pravomoc přezkoumávat rozhodnutí týkající se navrácení a uvedená v čl. 12 odst. 1, včetně možnosti dočasně pozastavit jejich výkon, jestliže nelze dočasné pozastavení uplatnit již podle vnitrostátních právních předpisů.“

8 Článek 15 směrnice 2008/115 stanoví:

„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.

[...]

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.“

Směrnice 2013/32

9 Článek 1 směrnice 2013/32 stanoví:

„Účelem této směrnice je stanovit společná řízení pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany podle směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2011/95/EU [ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9)].“

10 Článek 31 odst. 8 směrnice 2013/32 zní následovně:

„Členské státy mohou stanovit, že se řízení o posouzení žádosti v souladu se základními zásadami a zárukami stanovenými v kapitole II urychlí nebo uskuteční na hranicích nebo v tranzitním prostoru podle článku 43, pokud:

- a) žadatel při předkládání své žádosti a jejím zdůvodňování uvedl pouze záležitosti, které nejsou důležité pro posouzení toho, zda může být uznán za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95], nebo
- b) žadatel pochází z bezpečné země původu ve smyslu této směrnice nebo

- c) žadatel uvedl orgány v omyl tím, že předložil nepravdivé údaje nebo doklady nebo neposkytl důležité údaje nebo doklady ohledně své totožnosti nebo státní příslušnosti, které by mohly mít negativní dopad na rozhodnutí, nebo
- d) žadatel zničil doklady totožnosti nebo cestovní doklady, které by pomohly určit jeho totožnost nebo státní příslušnost, nebo se těchto dokladů ve zlém úmyslu pravděpodobně zbavil, nebo
- e) žadatel uvedl zjevně nesouvislé a protichůdné, zjevně nepravdivé či očividně nepravděpodobné údaje, které jsou v rozporu s dostatečně ověřenými informacemi ze země původu, a jsou tudíž zjevně nepřesvědčivé, pokud jde o jeho tvrzení v souvislosti s tím, zda ho lze uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95], nebo
- f) žadatel podal následnou žádost o mezinárodní ochranu, která není podle čl. 40 odst. 5 nepřípustná, nebo
- g) žadatel podává žádost pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon dřívějšího anebo blížícího se rozhodnutí, které by vedlo k jeho vyhoštění, nebo
- h) žadatel vstoupil na území členského státu protiprávně nebo si na něm protiprávně prodloužil svůj pobyt a podle okolností svého vstupu se bez řádného zdůvodnění buď co nejdříve nedostavil k orgánům, nebo nepodal žádost o mezinárodní ochranu, nebo
- i) žadatel odmítá splnit povinnost nechat si odebrat otisky prstů podle nařízení [Evropského parlamentu a Rady] (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému Eurodac pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Úř. věst. 2013, L 180, s. 1)], nebo
- j) žadatel může být ze závažných důvodů považován za hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek členského státu nebo byl podle vnitrostátních právních předpisů ze závažných důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti či veřejného pořádku vykonatelně vypovězen.“

11 Článek 32 směrnice 2013/32 stanoví:

„1. Aniž je dotčen článek 27, mohou členské státy považovat žádost za nedůvodnou, pouze pokud rozhodující orgán zjistil, že žadatel nesplňuje předpoklady pro přiznání mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95].

2. V případech nedůvodných žádostí, které se vztahují k některým z okolností uvedených v čl. 31 odst. 8, mohou členské státy považovat žádost za zjevně nedůvodnou, je-li to stanoveno vnitrostátními právními předpisy.“

12 Článek 46 směrnice 2013/32 zní takto:

„[...]

5. Aniž je dotčen odstavec 6, umožní členské státy žadatelům setrvat na území, dokud neuplyne lhůta, v níž mohou uplatnit právo na účinný opravný prostředek, nebo v případě, že v dané lhůtě toto právo uplatní, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku.

6. V případě rozhodnutí:

- a) o tom, že je žádost zjevně nedůvodná, podle čl. 32 odst. 2 nebo nedůvodná po posouzení podle čl. 31 odst. 8, s výjimkou případů, kdy jsou tato rozhodnutí založena na okolnostech uvedených v čl. 31 odst. 8 písm. h);

[...]

musí mít soud pravomoc rozhodnout, zda žadatel smí či nesmí setrvat na území členského státu, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku, buď na žádost dotyčného žadatele, nebo v případě jednání z moci úřední pokud v důsledku rozhodnutí již žadatel není oprávněn setrvat v daném členském státě a pokud v takových případech vnitrostátní právo nezakládá jeho právo setrvat v členském státě.

[...]

8. Členské státy umožní žadateli setrvat na území, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku, ve kterém bude rozhodnuto, zda žadatel smí či nesmí setrvat na území, jak je stanoveno v odstavcích 6 a 7.

[...]“

Nizozemské právo

- 13 Článek 8 Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon z roku 2000) stanoví:

„Žadatel pobývá v Nizozemsku oprávněně pouze v těchto situacích:

[...]

- h. v případě, že čeká na rozhodnutí o návrhu na přezkum nebo o odvolání, pokud podle tohoto zákona, ustanovení přijatého na jeho základě nebo soudního rozhodnutí není namístě ho až do vydání rozhodnutí o jeho žádosti ze země vyhostit;

[...]“

- 14 Článek 59 odst. 1 uvedeného zákona zní takto:

„1. Pokud je to v zájmu veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, může státní tajemník zajistit za účelem vyhoštění žadatele, který:

- a. na území státu pobývá neoprávněně;
- b. pobývá na něm oprávněně na základě čl. 8 písm. f), g) a h), aniž by ale byl žadatelem ve smyslu článků 59a a 59b;

[...]“

- 15 Podle čl. 59 odst. 5 cizineckého zákona z roku 2000 zajištění nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců, aniž by tím byl dotčen odstavec 4.

16 Článek 59 odst. 6 cizineckého zákona z roku 2000 stanoví, že odchýlně od odstavce 5, a aniž je dotčen odstavec 4 tohoto článku, zajištění podle odstavce 1 téhož článku může být prodlouženo nejvýše o dalších dvanáct měsíců, pokud i přes veškeré přiměřené úsilí bude vyhoštění případně vyžadovat více času z důvodu nedostatečné spolupráce ze strany cizince na jeho vyhoštění nebo absence potřebných dokumentů vyžádaných za tímto účelem od třetích zemí.

17 Článek 59b uvedeného zákona stanoví:

„1. Žadatel s oprávněným pobytem na základě čl. 8 písm. f), g) nebo h) může být, jedná-li se o žádost o udělení povolení k pobytu ve smyslu článku 28, státním tajemníkem zajištěn, pokud:

a. je zajištění nezbytné ke zjištění totožnosti nebo státní příslušnosti žadatele;

b. je zajištění nezbytné k získání informací nezbytných pro posouzení žádosti o povolení k dočasnému pobytu podle článku 28, zejména v případě nebezpečí skrývání se žadatele;

c. žadatel:

1° je zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice o navracení,

2° již měl možnost přístupu k azylovému řízení a

3° existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel požádal o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení, nebo

d. žadatel představuje hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek ve smyslu čl. 8 odst. 3 písm. e) směrnice [Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (Úř. věst. 2013, L 180, s. 96)].

[...]“

18 Článek 82 téhož zákona stanoví:

„1. Účinky rozhodnutí o povolení k pobytu se pozastavují až do uplynutí lhůty pro podání opravného prostředku nebo, pokud je opravný prostředek podán, až do doby, než o něm bude rozhodnuto.

2. Odstavec 1 se nepoužije, pokud:

[...]

c. byla žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná v souladu s článkem 30b, s výjimkou ustanovení čl. 30b odst. 1 písm. h);

[...]

6. Podrobnější pravidla mohou být stanovena prostřednictvím nebo na základě obecného správního opatření, pokud jde o případné právo pobytu v Nizozemsku do rozhodnutí o návrhu na předběžná opatření.“

19 Článek 7.3 Vreemdelingenbesluit 2000 (cizinecká vyhláška z roku 2000) uvádí:

„1. Je-li návrh na předběžná opatření předložen za účelem zamezení tomu, aby k vyhoštění došlo ještě před rozhodnutím o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí přijatému v rámci žádosti o povolení k pobytu ve smyslu článku 28 [cizineckého zákona z roku 2000], je žadatel až do rozhodnutí o této žádosti oprávněn pobývat v zemi.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 20 Spor v původním řízení se týká tří státních příslušníků třetích zemí, C, J a S, jejichž žádosti o mezinárodní ochranu byly zamítnuty státním tajemníkem jako zjevně nedůvodné ve smyslu čl. 32 odst. 2 směrnice 2013/32 a kteří byli poté zajištěni za účelem svého navrácení podle čl. 59 odst. 1 písm. a) cizineckého zákona z roku 2000, který provádí čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/115.
- 21 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že opravný prostředek podaný proti rozhodnutí o zamítnutí zjevně nedůvodné žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nemá odkladný účinek. Nicméně dotčený se může obrátit na soud, aby mu bylo povoleno setrvat na nizozemském území do doby, než bude znám výsledek řízení ve věci samé, a může zůstat na tomto území až do vydání rozhodnutí o návrhu na předběžná opatření.
- 22 Žádost o mezinárodní ochranu podaná C dne 23. listopadu 2011 byla dne 11. dubna 2017 zamítnuta. C byl zajištěn dne 13. dubna. Vzhledem k tomu, že soud prvního stupně konstatoval, že tato zajišťovací opatření je založeno na nesprávném právním základě, podal státní tajemník odvolání k Raad van State (Státní rada, Nizozemsko).
- 23 Dne 31. července 2017 rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (haagský soud zasedající ve Zwolle, Nizozemsko) návrh na předběžná opatření podaný C zamítl a dotčený byl dne 15. srpna 2017 vyhoštěn.
- 24 Žádost o mezinárodní ochranu podaná J dne 13. září 2017 byla zamítnuta dne 24. října 2017. Téhož dne byl J zajištěn. Vzhledem k tomu, že legalita tohoto opatření byla soudem rozhodujícím v prvním stupni potvrzena, podal J odvolání k Raad van State (Státní rada).
- 25 Dne 29. března 2018 rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (haagský soud zasedající v Rotterdamu, Nizozemsko) vyhověl žalobě podané J proti pokračujícímu zajištění. Daný soud v tomto ohledu uvedl, že ke dni 12. března 2018 byl J nepřetržitě zajištěn již šest měsíců a že státní tajemník při zachovávání zajištění nezhodnotil všechny zájmy.
- 26 Žádost o mezinárodní ochranu podaná S dne 17. června 2017 byla zamítnuta dne 6. listopadu 2017. Dne 6. prosince 2017 byl S zajištěn. Vzhledem k tomu, že legalita tohoto opatření byla soudem rozhodujícím v prvním stupni potvrzena, podal S odvolání k Raad van State (Státní rada).
- 27 V odpovědi na žádost o objasnění adresované předkládajícímu soudu podle článku 101 jednacího řádu Soudního dvora předkládající soud Soudní dvůr informoval, že rozhodnutím ze dne 14. prosince 2017 soudce Rechtbank Den Haag (soud v Haagu, Nizozemsko) příslušný pro rozhodování o předběžných opatřeních návrh na předběžná opatření podaný S zamítl. Proto „nebylo namístě [jeho] zajištění zrušit“.
- 28 Raad van State (Státní rada) uvádí, že C, J a S byli zajištěni na základě čl. 59 odst. 1 písm. a) cizineckého zákona z roku 2000, který provádí čl. 15 odst. 1 směrnice 2008/115, a že k tomu, aby tento právní základ mohl být platně použit, bylo nezbytné, aby pobyt zúčastněných byl neoprávněný ve smyslu článku 3 směrnice 2008/115.
- 29 Mimoto předkládající soud podotýká, že podle nizozemského práva osoba, která podává opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí své žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné, pobývá na území státu neoprávněně, jelikož podle čl. 82 odst. 2 písm. c) cizineckého zákona z roku 2000, který provádí čl. 46 odst. 6 písm. a) směrnice 2013/32, opravný prostředek podaný proti takovému rozhodnutí nemá automaticky odkladný účinek.

- 30 Je pravda, že podle čl. 7.3 odst. 1 cizinecké vyhlášky z roku 2000, která provádí čl. 46 odst. 8 směrnice 2013/32, státní příslušník třetí země, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná, může požádat o vydání předběžných opatření, která by mu umožnila na území státu setrvat. V takovém případě nizozemské právo umožňuje setrvat na tomto území až do rozhodnutí o této žádosti. Nicméně jeho pobyt může být považován za oprávněný až po rozhodnutí soudce rozhodujícího o předběžných opatřeních, kterým se vyhovuje návrhu na předběžná opatření.
- 31 Podle předkládajícího soudu není vyloučeno, že takto vykládaná vnitrostátní ustanovení jsou v rozporu s unijním právem, zejména s čl. 46 odst. 6 a 8 směrnice 2013/32 ve spojení s jejím čl. 46 odst. 5. V bodě 55 svého stanoviska ve věci Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467), předneseného dne 15. června 2017, měl totiž generální advokát P. Mengozzi za to, že z bodů 44 až 49 rozsudku ze dne 30. května 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), vyplývá, že „na státního příslušníka třetí země, který je žadatelem o azyl, nelze nahlížet tak, že neoprávněně pobývá na území členského státu, ve kterém podal žádost o mezinárodní ochranu, dokud mu je přiznáno právo setrvat na tomto území – do skončení řízení o této žádosti – ať již unijním, či vnitrostátním právem“.
- 32 Aby tak bylo možné určit, zda ve věcech, které mu byly předloženy, byla zajišťovací opatření přijata v souladu s právními předpisy, je třeba podle Raad van State (Státní rada) určit, zda povolení setrvat na vnitrostátním území udělené členským státem v souladu s čl. 46 odst. 8 směrnice 2013/32 brání tomu, aby byl pobyt zúčastněného považován za neoprávněný, dokud nebylo rozhodnuto o jeho návrhu na předběžná opatření.
- 33 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) V případě, že byla žádost o mezinárodní ochranu rozhodujícím orgánem zamítnuta jako zjevně nedůvodná ve smyslu čl. 46 odst. 6 písm. a) směrnice [2013/32] a opravný prostředek proti tomuto zamítavému rozhodnutí nemá podle vnitrostátního práva automaticky odkladný účinek, je třeba čl. 46 odst. 8 uvedené směrnice vykládat v tom smyslu, že již samotné podání návrhu na předběžná opatření vede k tomu, že žadatel již na území dotčeného členského státu nepobývá neoprávněně ve smyslu článku 3 směrnice [2008/115] a spadá proto do působnosti směrnice [2013/33]?
- 2) Je pro zodpovězení první otázky důležité, že vnitrostátní právo – s ohledem na zásadu nenavrácení – nepočítá s vyhoštěním žadatele dříve, než soud na návrh rozhodne, že není možné čekat až do rozhodnutí o opravném prostředku, který byl podán proti rozhodnutí o odmítnutí mezinárodní ochrany?“

K naléhavému řízení

- 34 Předkládající soud požádal o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení podle článku 107 jednacího řádu Soudního dvora.
- 35 Na podporu své žádosti uvedený soud uvádí, že S je v současné době zajištěn. V tomto ohledu podotýká, že pokud by byla odpověď na první předběžnou otázku taková, že v návaznosti na podání návrhu na předběžná opatření S pobývá na území Nizozemska oprávněně, bylo by zajišťovací opatření stanovené v čl. 59 odst. 1 písm. a) cizineckého zákona z roku 2000 přijato neprávem.
- 36 V tomto ohledu je třeba zaprvé konstatovat, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká výkladu směrnic 2008/115 a 2013/32, se týká aspektů spadajících do působnosti třetí části hlavy V Smlouvy o FEU. Je tedy možné, aby byla projednána v naléhavém řízení stanoveném v článku 23a statutu Soudního dvora Evropské unie a v článku 107 jeho jednacího řádu.

- 37 Zadruhé je třeba konstatovat, že v okamžiku zkoumání žádosti o projednání této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení byl S zajištěn a že výsledek sporu v původním řízení může vést k okamžitému ukončení zbavení svobody, jehož je předmětem.
- 38 Naproti tomu u C, který byl vyhoštěn z nizozemského území, a J, který již není zajištěn, není naléhavé řízení o předběžné otázce odůvodněné.
- 39 Vzhledem k výše uvedenému a s ohledem na situaci S první senát Soudního dvora dne 15. května 2018 na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodl tak, že žádosti předkládajícího soudu o projednání této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení vyhověl.

K předběžným otázkám

- 40 Podle článku 99 jednacího řádu může Soudní dvůr kdykoli na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout usnesením s odůvodněním, jestliže se položená předběžná otázka shoduje s otázkou, o níž již Soudní dvůr rozhodl, odpověď na tuto otázku lze jasně vyvodit z judikatury nebo o odpovědi na položenou předběžnou otázku nelze rozumně pochybovat.
- 41 Toto ustanovení je třeba použít v případě projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 42 Předkládající soud, vycházející ze zásady, že je možné zajistit pouze osobu, která pobývá na území státu neoprávněně, se zabývá tím, zda musí být směrnice 2008/115 vykládána v tom smyslu, že státní příslušník třetí země, který podal opravný prostředek proti rozhodnutí, kterým byla jeho žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta jako zjevně nedůvodná, musí být považován za osobu pobývající na území státu oprávněně, vzhledem k tomu, že podle čl. 46 odst. 8 směrnice 2013/32 mu musí být umožněno setrvat na daném území až do skončení řízení, ve kterém má být rozhodnuto, zda je mu povoleno setrvat na daném území, dokud nebude rozhodnuto o opravném prostředku ve věci samé. Pokud by tomu tak bylo, směrnice 2008/115 by pak bránila takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které považují takovou osobu za pobývající na území státu neoprávněně a umožňují tak její zajištění.
- 43 Podstatou předběžných otázek předkládajícího soudu proto je, zda směrnice 2008/115 a 2013/32 musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby státní příslušník třetí země, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v prvním stupni příslušným správním orgánem jako zjevně nedůvodná, byl zajištěn za účelem vyhoštění, jestliže je podle čl. 46 odst. 6 a 8 směrnice 2013/32 oprávněn setrvat na území státu do doby, než bude rozhodnuto o jeho opravném prostředku týkajícím se práva setrvat na tomto území, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o mezinárodní ochranu.
- 44 Podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2008/115 se tato vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu. Podle čl. 6 odst. 1 uvedené směrnice členské státy vydají v zásadě rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Ghandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 37).
- 45 Z definice pojmu „neoprávněný pobyt“ uvedené v čl. 3 bodě 2 dané směrnice vyplývá, že každý státní příslušník třetí země, který je přítomen na území členského státu, aniž by splňoval podmínky vstupu, pobytu či bydliště v tomto státě, již z tohoto samotného důvodu v něm pobývá neoprávněně (rozsudek ze dne 19. června 2018, Ghandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 39).

- 46 Je pravda, že Soudní dvůr v bodech 47 a 49 rozsudku ze dne 30. května 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), rozhodl, že povolení zůstat na území státu pro účely účinného výkonu opravného prostředku proti zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu je překážkou použití směrnice 2008/115 na státního příslušníka třetí země, který podal tuto žádost, až do rozhodnutí o opravném prostředku proti jejímu zamítnutí (rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 43).
- 47 Z uvedeného rozsudku však nelze vyvodit, že by takové povolení setrvat na území zakazovalo mít za to, že okamžikem zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, a s výhradou existence oprávnění nebo povolení k pobytu, se pobyt zúčastněného stává neoprávněným ve smyslu směrnice 2008/115. Naopak, pokud mu nebylo přiznáno takové oprávnění nebo povolení k pobytu, jaké je uvedeno v čl. 6 odst. 4 směrnice 2008/115, pobývá státní příslušník třetí země na území státu neoprávněně ve smyslu směrnice 2008/115 již od okamžiku zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu orgánem rozhodujícím v prvním stupni, a to bez ohledu na existenci povolení setrvat na tomto území až do skončení řízení o opravném prostředku proti uvedenému zamítnutí (rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, body 44 a 59).
- 48 Rozhodnutí o navrácení tak může být v zásadě ve vztahu k zúčastněnému přijato hned po zamítnutí jeho žádosti o mezinárodní ochranu, či dokonce současně s ním v rámci jednoho správního aktu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 59).
- 49 Bez ohledu na to je ale třeba zdůraznit, že členské státy jsou povinny zajistit, aby všechna rozhodnutí o navrácení byla v souladu s procesními zárukami uvedenými v kapitole III směrnice 2008/115, jakož i dalšími relevantními ustanoveními unijního a vnitrostátního práva. Taková povinnost je výslovně stanovena v čl. 6 odst. 6 uvedené směrnice pro případ, kdy je rozhodnutí o navrácení přijato současně se zamítnutím žádosti o mezinárodní ochranu orgánem rozhodujícím v prvním stupni. Musí se rovněž použít v situaci, kdy bylo rozhodnutí o navrácení přijato okamžitě po zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jiným orgánem v jiném správním aktu (rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 60).
- 50 V této souvislosti členským státům přísluší zajistit plnou účinnost opravného prostředku podaného proti rozhodnutí zamítajícímu žádost o mezinárodní ochranu, což vyžaduje zejména pozastavení veškerých účinků rozhodnutí o navrácení po dobu lhůty pro podání tohoto opravného prostředku a, byl-li opravný prostředek podán, do skončení řízení o něm (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 61).
- 51 V tomto ohledu s sebou právo na účinný opravný prostředek nese to, že veškeré právní účinky rozhodnutí o navrácení jsou pozastaveny, což obnáší především to, že zúčastněný nemůže být zajištěn za účelem vyhoštění podle článku 15 směrnice 2008/115 po dobu, po níž je oprávněn setrvat na území dotčeného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 62).
- 52 To platí i pro státní příslušníky třetích zemí, jejichž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle čl. 32 odst. 2 směrnice 2013/32.
- 53 Je pravda, že z čl. 46 odst. 5 a 6 směrnice 2013/32 vyplývá, že v takovém případě zúčastněný nemá absolutní právo setrvat na území daného členského státu až do rozhodnutí o svém opravném prostředku. Nicméně v souladu s požadavky čl. 46 odst. 6 posledního pododstavce uvedené směrnice musí mít zúčastněný možnost obrátit se na soud, aby rozhodl, zda smí setrvat na daném území, dokud nebude meritorně rozhodnuto o jeho opravném prostředku. Článek 46 odst. 8 téže směrnice stanoví, že dotčený členský stát musí zúčastněnému umožnit setrvat na svém území, dokud nebude znám výsledek daného řízení, ve kterém bude rozhodnuto, zda smí na tomto území setrvat.

- 54 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že státní příslušník třetí země, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná, nemůže být zajištěn podle článku 15 směrnice 2008/115 během lhůty pro podání opravného prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí. Je-li takový opravný prostředek podán, nemůže být zúčastněný rovněž předmětem zajišťovacího opatření na základě uvedeného článku, dokud je podle čl. 46 odst. 8 směrnice 2013/32 oprávněn setrvat na území dotyčného členského státu.
- 55 S ohledem na všechny tyto úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že směrnice 2008/115 a 2013/32 musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby státní příslušník třetí země, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v prvním stupni příslušným správním orgánem jako zjevně nedůvodná, byl zajištěn za účelem vyhoštění, jestliže je podle čl. 46 odst. 6 a 8 směrnice 2013/32 oprávněn setrvat na území státu do doby, než bude rozhodnuto o jeho opravném prostředku týkajícím se práva setrvat na tomto území, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o mezinárodní ochranu.

K nákladům řízení

- 56 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 (první senát) rozhodl takto:

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 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby státní příslušník třetí země, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta v prvním stupni příslušným správním orgánem jako zjevně nedůvodná, byl zajištěn za účelem vyhoštění, jestliže je podle čl. 46 odst. 6 a 8 směrnice 2013/32 oprávněn setrvat na území státu do doby, než bude rozhodnuto o jeho opravném prostředku týkajícím se práva setrvat na tomto území, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o mezinárodní ochranu.

Podpisy.