



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. listopadu 2022 *

„Řízení o předběžné otázce – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Zajištění státních příslušníků třetích zemí – Základní právo na svobodu – Článek 6 Listiny základních práv Evropské unie – Podmínky zákonnosti zajištění – Směrnice 2008/115/ES – Článek 15 – Směrnice 2013/33/EU – Článek 9 – Nařízení (EU) č. 604/2013 – Článek 28 – Přezkum legality zajištění a trvání opatření spočívajícího v zajištění – Přezkum z moci úřední – Základní právo na účinnou soudní ochranu – Článek 47 Listiny základních práv“

Ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 23. prosince 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 23. prosince 2020, a rozhodnutím rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch, Nizozemsko), ze dne 26. ledna 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 26. ledna 2021, v řízeních

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

proti

C,

B (C-704/20),

a

X

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-39/21),

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, L. Bay Larsen, místopředseda, A. Arabadžev, C. Lycourgos (zpravodaj), E. Regan a L. S. Rossi, předsedové senátů, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, M. Gavalec, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei, soudci,

generální advokát: J. Richard de la Tour,

* Jednací jazyk: nizozemština.

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. března 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za C a B P. H. Hillenem, advocaat,
- za X C. F. Wassenaarem, advocaat,
- za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a P. Huurnink, jako zmocněnkyněmi,
- za Evropskou komisi A. Azéma, C. Cattabriga a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. června 2022,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článku 15 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), článků 9 a 21 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), a článků 6 a 28 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 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 (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31), ve spojení s články 6, 24 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tyto žádosti byly podány v rámci sporů mezi B, C a X, státními příslušníky třetích zemí, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko, dále jen „státní tajemník“) ve věci zákonnosti opatření spočívajících v zajištění těchto tří osob.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2008/115

- 3 Článek 1 směrnice 2008/115, nadepsaný „Předmět“, uvádí:
„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 [Unie] i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

4 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

9) ‚zranitelnými osobami‘ nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší lidé, těhotné ženy, rodiče samoživitelé s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.“

5 Článek 4 uvedené směrnice, nadepsaný „Příznivější ustanovení“, v odstavci 3 uvádí:

„Touto směrnicí není dotčeno právo členských států přijmout nebo zachovat ustanovení příznivější pro osoby, na něž se vztahují [na něž se tato směrnice vztahuje], za předpokladu, že jsou slučitelná s touto směrnicí.“

6 Článek 15 téže směrnice, nadepsaný „Zajištění“, 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.

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 uvědomí dotčeného státního příslušníka třetí země o možnosti zahájit takové řízení.

Pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země okamžitě 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 budou [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 2013/33

7 Článek 1 směrnice 2013/33, nadepsaný „Účel“, uvádí:

„Účelem této směrnice je stanovení norem pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu [...] v členských státech.“

8 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Definice“, uvádí:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

h) „zajištěním“ zadržování žadatele členským státem na určitém místě, kde je žadatel zbaven svobody pohybu“.

9 Článek 8 uvedené směrnice, nadepsaný „Zajištění“, zní takto:

„1. Členské státy nesmějí nikoho zadržet [zajistit] pouze proto, že je žadatelem v souladu se směrnicí 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. V případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření.

3. Žadatel může být zajištěn pouze v těchto případech:

a) za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti;

- b) za účelem určení těch skutečností, na nichž je jeho žádost o mezinárodní ochranu založena a jež by bez zajištění žadatele nebylo možné získat, zejména v případě nebezpečí skrývání se žadatele;
- c) během příslušného řízení za účelem rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území;
- d) je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle [směrnice 2008/115] za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení;
- e) vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku;
- f) v souladu s článkem 28 nařízení [č. 604/2013].

Důvody zajištění se stanoví ve vnitrostátním právu.

4. Členské státy zajistí, aby vnitrostátní právo stanovilo pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění, jako je například pravidelné hlášení u příslušných orgánů, složení finanční záruky či povinnost zdržovat se na určeném místě.“

10 Článek 9 téže směrnice, nadepsaný „Záruky pro zajištěné žadatele“, stanoví:

„1. Žadatel musí být zajištěn pouze po co nejkratší dobu a pokud přetrvávají důvody stanovené v čl. 8 odst. 3.

Správní řízení týkající se důvodů zajištění stanovených v čl. 8 odst. 3 musí být vedena s náležitou péčí. Zpoždění, k nimž dojde během správních řízení a jež nejsou zaviněna žadatelem, nemohou být důvodem pro to, aby byl žadatel nadále zajištěn.

2. Zajištění žadatele nařizují písemně soudní či správní orgány. Příkaz k zajištění musí obsahovat odůvodnění po skutkové i právní stránce.

3. V případech, kdy zajištění nařizují správní orgány, zajistí členské státy, aby mohl být proveden z moci úřední nebo na žádost žadatele rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku zajištění. V případě přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele se o přezkumu rozhodne v co nejkratší době od začátku příslušného řízení. Členské státy za tímto účelem stanoví ve vnitrostátním právu lhůtu pro provedení přezkumu zákonnosti zajištění z moci úřední nebo přezkumu zákonnosti zajištění na žádost žadatele.

Je-li zajištění shledáno v rámci soudního přezkumu jako nezákonné, musí být dotčený žadatel neprodleně propuštěn.

4. Zajištění žadatelé jsou neprodleně písemně informováni [informováni] o důvodech zajištění a o postupech, jakými mohou podle vnitrostátního práva příkaz k zajištění napadnout, a o možnosti požádat o bezplatnou právní pomoc a zastupování, a to v jazyce, jemuž rozumějí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumějí.

5. Zajištění přezkoumává v přiměřených časových odstupech soudní orgán z moci úřední nebo na žádost dotyčného žadatele a činí tak zejména vždy při jeho prodlužování, nebo jakmile to vyžadují okolnosti či jsou k dispozici nové informace, které mohou mít vliv na zákonnost zajištění.

6. V případech soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění podle odstavce 3 zajistí členské státy žadatelům přístup k bezplatné právní pomoci a zastupování. Tato bezplatná právní pomoc a zastupování musí zahrnovat alespoň vypracování požadovaných procesních dokumentů a účast na jednání před soudem jménem žadatele.

[...]“

- 11 Článek 21 směrnice 2013/33, nadepsaný „Obecná zásada“, uvádí:

„Členské státy zohlední ve vnitrostátních právních předpisech provádějících tuto směrnici zvláštní situaci zranitelných osob, například nezletilých osob [...]“

Nařízení č. 604/2013

- 12 Článek 1 nařízení č. 604/2013, nadepsaný „Předmět“, uvádí:

„Toto nařízení 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 [...]“

- 13 Článek 6 tohoto nařízení, nadepsaný „Záruky pro nezletilé osoby“, v odstavci 1 stanoví:

„Během všech řízení podle tohoto nařízení mají členské státy především na mysli nejlepší zájem dítěte.“

- 14 Článek 28 uvedeného nařízení, nadepsaný „Zajištění“, uvádí:

„1. Členské státy nezajistí osobu pouze proto, že se na ni vztahuje řízení podle tohoto nařízení.

2. Členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útěku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.

3. Zajištění musí být co nejkratší a nesmí trvat déle než po dobu, která je nezbytná k náležitému provedení požadovaných správních řízení do doby provedení přemístění podle tohoto nařízení.

Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, lhůta pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět nesmí překročit jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu. Členský stát, který vede řízení v souladu s tímto nařízením, požádá v těchto případech o urychlenou odpověď. Tato odpověď musí být poskytnuta do dvou týdnů od okamžiku obdržení žádosti. Není-li odpověď poskytnuta v této dvoutýdenní lhůtě, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd.

Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, přemístění této osoby z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede, jakmile je to z praktického hlediska možné,

a nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí dotčené osoby zpět ze strany jiného členského státu [...].

V případě, že dožadující členský stát nedodrží lhůty pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět, nebo pokud se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna. [...]

4. Pokud jde o podmínky zajištění a záruky vztahující se na zajištěné osoby, použijí se na provádění přemístění do příslušného členského státu články 9, 10 a 11 směrnice [2013/33].“

Nizozemské právo

Vw

- 15 Článek 59 odst. 1 písm. a) wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (zákon o cizincích z roku 2000) ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 495), ve znění účinném ke dni 31. prosince 2011 za účelem provedení směrnice 2008/115 do nizozemského práva (dále jen „Vw“), stanoví, že státní tajemník může zajistit neoprávněně pobývajícího cizího státního příslušníka za účelem jeho vyhoštění z nizozemského území, pokud to vyžaduje zájem veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti.
- 16 Článek 59a Vw uvádí, že cizí státní příslušníci, na které se vztahuje nařízení č. 604/2013, mohou být v souladu s článkem 28 tohoto nařízení zajištěni za účelem jejich přemístění do členského státu příslušného k posouzení jejich žádosti o mezinárodní ochranu, kterou podali na nizozemském území.
- 17 Článek 59b Vw stanoví, že někteří cizí státní příslušníci, kteří požádali o povolení k pobytu, mohou být zajištěni, je-li to nezbytné ke zjištění totožnosti nebo státní příslušnosti žadatele nebo k určení jiných skutečností nezbytných k posouzení žádosti, zvláště existuje-li riziko skrývání se.
- 18 Článek 91 odst. 2 Vw uvádí:
„Má-li [Raad van State (Státní rada), která rozhoduje o odvolání,] za to, že uplatněná vytýkaná skutečnost nemůže vést ke zrušení, může se omezit na toto posouzení v odůvodnění svého rozhodnutí.“
- 19 Článek 94 Vw zní následovně:
„1. Jestliže [státní tajemník] přijal rozhodnutí ukládající opatření spojené se zbavením osobní svobody uvedené v člancích [...] 59, 59a a 59b, uvědomí o tom [příslušný soud] nejpozději do dvaceti osmi dnů po oznámení tohoto rozhodnutí, ledaže cizí státní příslušník již sám podal opravný prostředek. Jakmile je o tom soud uvědomen, má se za to, že cizí státní příslušník podal opravný prostředek proti rozhodnutí ukládajícímu opatření spojené se zbavením osobní svobody. Opravný prostředek směřuje rovněž k získání náhrady škody.
[...]

4. Soud okamžitě stanoví datum jednání, na němž se věc projedná. Jednání se koná nejpozději čtrnáctý den po obdržení návrhu nebo stanoviska. [...]

[...]

6. Má-li soud, jemuž byla věc předložena, za to, že použití nebo provedení dotyčného opatření je v rozporu s tímto zákonem, nebo pokud má po zvážení všech dotčených zájmů za to, že toto opatření není odůvodněné, oprávněmu prostředku vyhoví. V takovém případě soud nařídí zrušení opatření nebo změnu pravidel k jeho provedení.

[...]“

Awb

- 20 Článek 8:69 wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) [zákon, kterým se stanoví obecná pravidla správního práva (obecný zákon o správním právu)], ze dne 4. června 1992 (Stb. 1992, č. 315), ve znění použitelném na spory v původních řízeních (dále jen „Awb“), uvádí:

„1. Soud, jemuž byla věc předložena, rozhodne na základě žaloby, předložených písemností, přípravného řízení a projednání věci na jednání.

2. Soud doplní právní důvody z moci úřední.

3. Soud může doplnit skutečnosti z moci úřední.“

- 21 Článek 8:77 Awb stanoví:

„1. V písemném rozhodnutí je uvedeno:

[...]

b. odůvodnění rozhodnutí,

[...]“

Spory v původních řízeních a předběžné otázky

Řízení týkající se B a C (C-704/20)

- 22 B, který má alžírskou státní příslušnost, vyjádřil úmysl podat v Nizozemsku žádost o mezinárodní ochranu. Rozhodnutím ze dne 3. června 2019 jej státní tajemník zajistil na základě článku 59b Vw za účelem zjištění jeho totožnosti a určení skutečností nezbytných k posouzení této žádosti.
- 23 B podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch, Nizozemsko).
- 24 Rozsudkem ze dne 18. června 2019 uvedený soud, aniž se vyjádřil k důvodům uplatněným na podporu žaloby, této žalobě vyhověl z důvodu, že státní tajemník nejednal s náležitou pečlivostí, přičemž B tento důvod neuplatnil. Uvedený soud proto nařídil zrušení opatření spočívajícího v zajištění B a přiznal dotyčnému náhradu škody.

- 25 C je státním příslušníkem Sierra Leone. Rozhodnutím ze dne 5. června 2019 jej státní tajemník zajistil na základě článku 59 Vw za účelem jeho přemístění do Itálie na základě nařízení č. 604/2013.
- 26 C podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch).
- 27 Rozsudkem ze dne 19. června 2019 uvedený soud zamítl důvody uplatněné C jako neopodstatněné, avšak vyhověl této žalobě z důvodu, že státní tajemník nezajistil přemístění dotyčného do Itálie s náležitou pečlivostí. Uvedený soud proto nařídil zrušení opatření spočívajícího v zajištění C a přiznal posledně uvedenému náhradu škody.
- 28 Státní tajemník podal proti rozsudkům uvedeným v bodech 24 a 27 tohoto rozsudku odvolání k Raad van State (Státní rada, Nizozemsko). Raad van State žádá, aby se Soudní dvůr vyjádřil k tezi zastávané B a C, jakož i některými nizozemskými soudy, podle níž unijní právo ukládá soudům povinnost přezkoumat z moci úřední všechny podmínky, které musí opatření spočívající v zajištění splňovat, aby bylo zákonné.
- 29 Pokud jde konkrétně o unijní právo, předkládající soud nejprve konstatuje, že když byli B a C zajištěni, pobývali v Nizozemsku oprávněně. Uvedený soud, který má v důsledku toho za to, že relevantními pravidly v oblasti zajištění jsou v projednávané věci pravidla obsažená ve směrnici 2013/33 a v nařízení č. 604/2013, žádá, aby byla kromě toho při přezkumu položené otázky zohledněna i směrnice 2008/115.
- 30 Uvedený soud dále vysvětluje, že každé zajištění stanovené těmito nástroji unijního práva spadá v Nizozemsku do působnosti práva správního řízení, které v zásadě neumožňuje nizozemským soudům z moci úřední zkoumat, zda dotyčné zajištění splňuje podmínky zákonnosti, jejichž nesplnění nebylo dotyčným uplatněno. Jediná výjimka z této zásady se podle jeho názoru týká přezkumu dodržování takových kogentních norem, jako jsou normy týkající se pravomoci a přístupu k soudu.
- 31 Předkládající soud poznamenává, že podmínek, které musí splňovat opatření spočívající v zajištění státního příslušníka třetí země, aby bylo zákonné, existuje celá řada. Tyto podmínky se podle jeho názoru týkají zejména zadržení dotyčného, ověření jeho totožnosti, státní příslušnosti a práva pobytu, práva dotyčného na konzulární, právní a jazykovou pomoc, jeho práva na obhajobu, existence nebezpečí útěku nebo vyhýbání se kontrolám, předpokladu pro jeho vyhoštění nebo přemístění, pečlivosti, kterou vykázal státní tajemník, podpisu a data přijetí tohoto opatření spočívajícího v zajištění a otázky, zda je uvedené opatření spočívající v zajištění v souladu se zásadou proporcionality.
- 32 Uvedený soud má za to, že povinnost zkoumat všechny tyto podmínky zákonnosti z moci úřední z unijního práva nevyplývá. Z rozsudku ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318), podle jeho názoru vyplývá, že unijní právo neukládá soudu povinnost ověřit z moci úřední v rámci řízení týkajícího se zákonnosti správního aktu dodržování pravidel tohoto práva, ledaže tato pravidla zaujímají v unijním právním řádu postavení srovnatelné s kogentními pravidly nebo účastníci řízení nemohou uplatnit důvod vycházející z porušení uvedeného práva v dotčeném řízení. Podmínky v oblasti zajištění přitom podle uvedeného soudu nemají stejnou právní sílu jako vnitrostátní kogentní normy a v Nizozemsku může cizí státní příslušník vznést důvody vycházející z porušení podmínek zákonnosti opatření spočívajícího v jeho zajištění.

- 33 Podle zásady procesní autonomie jsou členské státy oprávněny vnitrostátním soudům zakázat, aby při soudním přezkumu opatření spočívajících v zajištění, která byla přijata vůči státním příslušníkům třetích zemí, uplatnily skutečnosti nebo důvody z moci úřední.
- 34 Tento zákaz není v rozporu se zásadou efektivy, neboť tito státní příslušníci třetích zemí mají rychlý a bezplatný přístup ke spravedlnosti a mohou uplatnit všechny důvody, které uplatnit chtějí.
- 35 Uvedený zákaz není v rozporu ani se zásadou rovnocennosti. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že jeho výklad rozsahu působnosti čl. 8:69 odst. 2 a 3 Awb se týká všech správních řízení, a nikoli konkrétně řízení týkajících se opatření spočívajících v zajištění. Podle uvedeného výkladu z odstavce 2 tohoto článku vyplývá, že soud musí převést důvody uplatněné jednotlivcem do právní roviny, a z odstavce 3 uvedeného článku vyplývá, že soud nemusí přihlížet pouze ke skutečnostem, jak byly předloženy účastníky řízení. Od účastníků řízení se však očekává, že předloží alespoň neúplný důkaz, přičemž soud se může následně pokusit tento důkaz doplnit například předvoláním svědků.
- 36 Předkládající soud dodává, že záruky, které v oblasti zajištění konkrétně stanoví směrnice 2008/115, směrnice 2013/33 a nařízení č. 604/2013, byly nizozemským zákonodárcem provedeny zejména v článku 94 Vw. Toto ustanovení totiž zaručuje, že každé opatření spočívající v zajištění podléhá soudnímu přezkumu.
- 37 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Ukládá unijní právo, konkrétně čl. 15 odst. 2 [směrnice 2008/115] a článek 9 [směrnice 2013/33], vykládané ve spojení s článkem 6 [Listiny], povinnost soudu provést z moci úřední přezkum v tom smyslu, že soud musí i bez návrhu (*ex officio*) posoudit, zda jsou splněny všechny podmínky pro zajištění, zejména podmínky, jejichž porušení dotýčný cizí státní příslušník nenamítal, ačkoliv měl skutečně možnost je namítat?“

Řízení týkající se X (C-39/21)

- 38 X je marockým státním příslušníkem narozeným v roce 1973. Rozhodnutím ze dne 1. listopadu 2020 jej státní tajemník zajistil na základě čl. 59 odst. 1 písm. a) Vw, který patří mezi ustanovení, jimiž byla směrnice 2008/115 provedena do nizozemského práva. Toto zajištění bylo odůvodněno ochranou veřejného pořádku, neboť existovalo riziko, že se X bude vyhýbat kontrolám a bude bránit svému vyhoštění.
- 39 Rozsudkem ze dne 14. prosince 2020 rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), žalobu, kterou X podal proti uvedenému opatření spočívajícímu v zajištění, zamítl.
- 40 Dne 8. ledna 2021 podal X k rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), žalobu proti trvání téhož opatření spočívajícího v zajištění. X na podporu své žaloby uplatnil neexistenci vyhlídky na vyhoštění v přiměřené lhůtě.
- 41 Předkládající soud upřesňuje, že zákonnost tohoto zajištění musí posoudit pouze stran období začínajícího dnem 8. prosince 2020. Zákonnost zajištění X během období předcházejícího tomuto datu totiž byla posouzena v rozsudku ze dne 14. prosince 2020.

- 42 Uvedený soud žádá o vyjasnění požadavků, které plynou z unijního práva a týkají se rozsahu soudního přezkumu zákonnosti opatření spočívajících v zajištění.
- 43 V tomto ohledu daný soud uvádí, že žaloby podané státními příslušníky třetích zemí proti opatřením spočívajícím v zajištění, která přijal státní tajemník, spadají do nizozemského správního práva a že čl. 8:69 odst. 1 Awb ukládá soudcům, ke kterým byly takové žaloby podány, povinnost rozhodovat na základě těchto žalob, předložených písemností, přípravného řízení a projednání věci na jednání.
- 44 Takové pravidlo je zajisté upřesněno v odstavcích 2 a 3 tohoto článku, podle kterých soudce doplní právní důvody z moci úřední a může z moci úřední doplnit skutkové okolnosti. Raad van State (Státní rada) nicméně vyložila tyto odstavce obzvláště striktně v tom smyslu, že jediná pravomoc přezkumu z moci úřední, kterou mají soudci, spočívá v přezkumu dodržování pravidel týkajících se příslušnosti, přístupu k soudu a práva na spravedlivý proces. V rámci meritorního přezkumu zákonnosti opatření spočívajícího v zajištění je tak soudcům zakázáno uplatnit z moci úřední právní nebo skutkové okolnosti. Tento zákaz se použije stejně tak v případě, kdy je dotýčný zranitelnou osobou, jako například nezletilou osobou.
- 45 Předkládající soud uvádí, že v případech, kdy soud, jemuž byla předložena žaloba podaná proti opatření spočívajícímu v zajištění, přesto uplatní z moci úřední právní nebo skutkové okolnosti, podává státní tajemník systematicky odvolání proti rozsudku daného soudu k Raad van State (Státní rada) a je mu vždy vyhověno.
- 46 Předkládající soud upřesňuje, že v projednávané věci má pro období začínající dnem 8. prosince 2020 k dispozici zprávu o pohovoru v rozsahu poloviny jedné strany a monitorovací zprávu ze dne 8. ledna 2021 ve formě formuláře uvádějícího konkrétní opatření, která nizozemské orgány přijaly za účelem vyhoštění dotyčného.
- 47 Uvedený soud má za to, že z tak stručného spisu nelze vyvodit všechny skutečnosti relevantní pro posouzení, zda je trvání dotyčného zajištění zákonné. Uvádí, že ve věci v původním řízení se zejména táže, zda nizozemské orgány řádně přezkoumaly možnost uplatnit mírnější donucovací opatření. Předkládající soud se rovněž táže, které služby jsou v zajišťovacím zařízení k dispozici, aby byla X poskytnuta pomoc vyrovnat se s jeho patologickou závislostí, kterou zmínil ve své žalobě.
- 48 Vzhledem k tomu, že předkládající soud není oprávněn zkoumat takové skutečnosti z moci úřední, má za to, že je zbaven možnosti posoudit zákonnost trvání dotyčného zajištění s ohledem na všechny relevantní skutečnosti. Taková situace může být podle jeho názoru považována za neslučitelnou se základním právem na účinnou právní ochranu zakotveným v článku 47 Listiny, a to tím spíše, že nelze podat odvolání proti rozsudkům, které se týkají trvání opatření spočívajících v zajištění. Aby byla soudní ochrana v tomto typu věcí účinná, je podle předkládajícího soudu třeba, aby byl soud, kterému byla věc předložena, schopen plně zajistit dodržování základního práva na svobodu zakotveného v článku 6 Listiny.
- 49 Uvedený soud mimoto zdůrazňuje, že pokud jde o povinnost uvést odůvodnění stanovenou v čl. 8:77 odst. 1 písm. b) Awb, je v čl. 91 odst. 2 Vw stanovena výjimka v tom smyslu, že Raad van State (Státní rada), která rozhoduje o odvolání proti rozsudkům o zajištění, může rozhodnout prostřednictvím zkráceného odůvodnění, které se omezuje především na uvedení toho, že dotýčný nevznesl opodstatněné námitky.

50 Podle předkládajícího soudu taková výjimka zbavuje dotyčné osoby jejich práva na účinnou právní ochranu. Článek 47 Listiny by měl být podle jeho názoru vykládán v tom smyslu, že přístup ke spravedlnosti v oblasti cizineckého práva zahrnuje rovněž právo na vydání meritorně odůvodněného rozhodnutí soudu rozhodujícího ve druhém a posledním stupni.

51 Za těchto podmínek se rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Mohou členské státy s ohledem na článek 47 Listiny, vykládaný ve spojení s jejími články 6 a 53 a v souvislosti s čl. 15 odst. 2 písm. b) [směrnice 2008/115], čl. 9 odst. 3 [směrnice 2013/33] a s čl. 28 odst. 4 [nařízení č. 604/2013], koncipovat soudní řízení, v němž může být napadeno zajištění cizího státního příslušníka uložené orgány, tak, aby soudu bylo zakázáno přezkoumat a posoudit z moci úřední všechny aspekty zákonnosti zajištění, a v případě, že z moci úřední zjistí, že je toto zajištění nezákonné, takové nezákonné zajištění neprodleně ukončit a nařídít okamžité propuštění tohoto cizího státního příslušníka? Bude-li Soudní dvůr považovat takovou vnitrostátní právní úpravu za neslučitelnou s unijním právem, znamená to pak také, že pokud uvedený cizí státní příslušník u soudu požádá o své propuštění, je tento soud vždy povinen z moci úřední aktivně a důkladně přezkoumat a posoudit všechny relevantní skutečnosti a aspekty zákonnosti dotyčného zajištění?
- 2) Bude odpověď na první otázku s ohledem na čl. 24 odst. 2 Listiny, vykládaný ve spojení s čl. 3 bodem 9 směrnice 2008/115, článkem 21 [směrnice 2013/33] a s článkem 6 [nařízení č. 604/2013], odlišná, jestliže je cizí státní příslušník zajištěn dotyčnými orgány nezletilý?
- 3) Vyplývá z práva na účinnou právní ochranu, jak jej zaručuje článek 47 Listiny, vykládaný ve spojení s jejími články 6 a 53 a v souvislosti s čl. 15 odst. 2 písm. b) [směrnice 2008/115], čl. 9 odst. 3 [směrnice 2013/33], a s čl. 28 odst. 4 [nařízení č. 604/2013], že soud každého stupně, jemuž byla věc předložena, musí v případě, že cizí státní příslušník u tohoto soudu navrhne zrušení opatření spočívajícího v jeho zajištění a své propuštění, každé rozhodnutí o tomto návrhu opatřit dostatečným věcným odůvodněním, když byl opravný prostředek mimoto koncipován způsobem tak, jak je to v Nizozemsku stanoveno? Považuje-li Soudní dvůr vnitrostátní soudní praxi, podle níž se soud ve druhém, a tedy posledním stupni může omezit na to, že přijme rozhodnutí bez jakéhokoliv věcného odůvodnění, s ohledem na způsob, jakým je tento opravný prostředek v Nizozemsku mimoto koncipován, za neslučitelnou s unijním právem, znamená to pak, že vzhledem k citlivé situaci cizího státního příslušníka, významu zájmů, o něž jde v řízeních podle cizineckého práva, a zjištění, že na rozdíl od všech ostatních správních řízení, pokud jde o soudní ochranu, stanoví tato řízení stejné nízké procesní záruky pro cizí státní příslušníky jako řízení o zajištění, musí být takováto pravomoc soudu rozhodujícího ve druhém, a tedy posledním stupni v azylových věcech a běžných věcech týkajících se cizineckého práva také považována za neslučitelnou s unijním právem? Musí být s ohledem na čl. 24 odst. 2 Listiny odpověď na tyto otázky odlišná, jestliže je cizí státní příslušník, který napadl u soudu rozhodnutí orgánů v oblasti cizineckého práva, nezletilý?“

Řízení před Soudním dvorem

- 52 Článek 107 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká jedné nebo více otázek v oblastech týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, může být k žádosti předkládajícího soudu, nebo výjimečně i bez návrhu, projednána v naléhavém řízení o předběžné otázce.
- 53 Vzhledem k tomu, že v okamžiku, kdy rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch) podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, byl X zajištěn, a tudíž zbaven svobody, požádal uvedený soud ve věci C-39/21 o použití tohoto řízení.
- 54 Dne 25. února 2021 pátý senát Soudního dvora na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodl, že vyhoví této žádosti o použití naléhavého řízení o předběžné otázce ve věci C-39/21.
- 55 Vzhledem k tomu, že věci C-704/20 a C-39/21 spolu částečně souvisejí, uvedený senát se rozhodl použít i bez návrhu toto řízení rovněž ve věci C-704/20.
- 56 Daný senát se kromě toho rozhodl předat tyto věci zpět Soudnímu dvoru za účelem jejich přidělení velkému senátu.
- 57 Uvedené věci byly mimoto spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.
- 58 Dne 31. března 2021 rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), sdělil Soudnímu dvoru, že mezitímním rozhodnutím ze dne 26. března 2021 ukončil zajištění X.
- 59 S ohledem na tuto informaci Soudní dvůr konstatoval, že podmínky stanovené pro použití naléhavého řízení o předběžné otázce již nejsou splněny, a rozhodl, že věci C-704/20 a C-39/21 musí být projednány v řádném řízení.
- 60 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), následně informoval Soudní dvůr, že rozhodnutím ze dne 26. dubna 2021 přiznal X náhradu škody z důvodu, že jeho zajištění bylo nezákonné a způsobilo mu újmu. Uvedený soud však do doby, než Soudní dvůr odpoví na jeho předběžné otázky, přerušil řízení o tom, zda může být X přiznáno zvýšené odškodnění.

K předběžným otázkám

K přípustnosti

- 61 Na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, se vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr

skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [rozsudek ze dne 19. května 2022, Specializirana prokuratura (Řízení proti uprchlému obžalovanému), C-569/20, EU:C:2022:401, bod 20 a citovaná judikatura].

- 62 Ve věci C-39/21 má přitom problematika zajištění nezletilého, na kterou rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), poukazuje ve druhé předběžné otázce, hypotetickou povahu. Z předkládacího rozhodnutí v této věci totiž jednoznačně vyplývá, že X, který se narodil v roce 1973, a je tedy zletilou osobou, je jedinou osobou, které se týká řízení, jež vedlo k podání této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 63 Poskytnutí odpovědi na druhou předběžnou otázku položenou ve věci C-39/21 by tedy pro předkládající soud nebylo nijak užitečné pro účely vyřešení sporu v původním řízení v této věci, ale znamenalo by to, že by Soudní dvůr vydal poradní stanovisko. Z toho plyne, že tato druhá předběžná otázka je nepřípustná.
- 64 Pokud jde kromě toho o třetí předběžnou otázku položenou ve věci C-39/21, je třeba uvést, že podstatou této otázky je, zda vnitrostátní soud, který případně rozhoduje o odvolání ve věci týkající se přezkumu legality opatření spočívajícího v zajištění, může uvést pouze zkrácené odůvodnění.
- 65 Jak přitom plyne z informací uvedených v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-39/21, které jsou shrnuty v bodech 40 a 48 tohoto rozsudku, rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), bude v prvním a posledním stupni rozhodovat o zachování opatření spočívajícího v zajištění X.
- 66 I když je pravda, že uvedený soud ve svém vyjádření shrnutém v bodech 49 a 50 tohoto rozsudku uvedl, že nizozemské právo umožňuje podat k Raad van State (Státní rada) odvolání proti rozhodnutí o zajištění, nic to nemění na tom, že otázka rozsahu povinnosti posledně uvedeného soudu uvést odůvodnění v takové situaci má čistě hypotetickou povahu v rámci řízení probíhajícího před rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (soud v Haagu, zasedající v 's-Hertogenbosch), které se v prvním a posledním stupni týká zachování dotyčného opatření spočívajícího v zajištění.
- 67 Odpověď Soudního dvora na třetí předběžnou otázku položenou ve věci C-39/21 proto není odůvodněna potřebou skutečného vyřešení sporu projednávaného před předkládajícím soudem v této věci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 44 a citovaná judikatura).
- 68 Dále je třeba upřesnit, že bez ohledu na částečnou souvislost věcí C-704/20 a C-39/21 a rozhodnutí spojit tyto dvě věci nemůže být třetí otázka položená ve věci C-39/21 zkoumána v rámci přezkumu žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-704/20.
- 69 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a který je odpovědný za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (rozsudek ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, bod 35 a citovaná judikatura). Tato ustálená judikatura by nebyla respektována, kdyby Soudní

dvůr musel souhlasit s poskytnutím odpovědi na předběžnou otázku, kterou soud, který ji položil, nežadá o výklad unijního práva za účelem vyřešení sporu, který projednává, ale snaží se doplnit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podanou jiným soudem.

- 70 Z toho plyne, že třetí předběžná otázka položená ve věci C-39/21 je rovněž nepřipustná.

K věci samé

- 71 Podstatou otázky položené předkládajícím soudem ve věci C-704/20 a podstatou první otázky položené předkládajícím soudem ve věci C-39/21, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být čl. 15 odst. 2 a 3 směrnice 2008/115, čl. 9 odst. 3 a 5 směrnice 2013/33 a čl. 28 odst. 4 nařízení č. 604/2013, ve spojení s články 6 a 47 Listiny, vykládány v tom smyslu, že soudní orgán musí při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění státního příslušníka třetí země, které vyplývají z unijního práva, uplatnit z moci úřední případné nedodržení podmínky zákonnosti, která nebyla dotyčnou osobou uplatněna.
- 72 V tomto ohledu je třeba na prvním místě připomenout, že každé zajištění státního příslušníka třetí země, ať již na základě směrnice 2008/115 v rámci řízení o navrácení v důsledku neoprávněného pobytu, na základě směrnice 2013/33 v rámci vyřizování žádosti o mezinárodní ochranu nebo na základě nařízení č. 604/2013 v rámci přemístění žadatele o takovou ochranu do členského státu příslušného k přezkumu jeho žádosti, představuje závažný zásah do práva na svobodu, které je zakotveno v článku 6 Listiny [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. března 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, bod 40, a rozsudek ze dne 25. června 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, u něhož je pravděpodobné, že bude dostávat žádosti o mezinárodní ochranu), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 105].
- 73 Jak totiž stanoví čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33, zajištění spočívá v zadržování osoby na určitém místě. Ze znění, historie vzniku a kontextu tohoto ustanovení, jehož působnost je ostatně použitelná na pojem „zajištění“ uvedený ve směrnici 2008/115 a v nařízení č. 604/2013, vyplývá, že zajištění dotyčné osobě ukládá, aby se neustále zdržovala v omezeném a uzavřeném prostoru, a izoluje tak tuto osobu od zbytku obyvatelstva a zbavuje ji svobody pohybu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 217 až 225).
- 74 Účelem opatření spočívajících v zajištění ve smyslu směrnice 2008/115, směrnice 2013/33 a nařízení č. 604/2013 přitom není stíhání nebo trestání trestných činů, ale dosažení cílů sledovaných těmito nástroji v oblasti navrácení, posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a přemísťování státních příslušníků třetích zemí.
- 75 S ohledem na závažnost tohoto zásahu do práva na svobodu, které je zakotveno v článku 6 Listiny, a s ohledem na význam tohoto práva je pravomoc zajistit státní příslušníky třetích zemí, která je přiznána příslušným vnitrostátním orgánům, striktně omezena (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. června 2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba a další, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, body 83 a 86 a citovaná judikatura). Zajištění tak může být nařízeno nebo prodlouženo pouze v souladu s obecnými a abstraktními pravidly, která stanoví jeho podmínky a postupy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, bod 62).

- 76 Obecná a abstraktní pravidla, která jakožto společné normy Unie stanoví podmínky zajištění, jsou uvedena v čl. 15 odst. 1, odst. 2 druhém pododstavci a odst. 4, 5 a 6 směrnice 2008/115, v čl. 8 odst. 2 a 3, v čl. 9 odst. 1, 2 a 4 směrnice 2013/33 a v čl. 28 odst. 2, 3 a 4 nařízení č. 604/2013. Těmito pravidly nejsou dotčena pravidla, která jsou uvedena v ostatních ustanoveních těchto nástrojů a která upřesňují podmínky zajištění v určitých situacích, které nejsou relevantní ve věcech v původním řízení, jako je zajištění nezletilých.
- 77 Uvedená pravidla stanovená ve směrnici 2008/115, směrnici 2013/33 a nařízení č. 604/2013 na jedné straně a ustanovení vnitrostátního práva, která je provádějí, na straně druhé jsou normami, které vyplývají z unijního práva a stanoví podmínky zákonnosti zajištění, a to i z hlediska článku 6 Listiny.
- 78 Dotýčný státní příslušník třetí země zejména nemůže – jak upřesňují čl. 15 odst. 1 první pododstavec směrnice 2008/115, čl. 8 odst. 2 směrnice 2013/33 a čl. 28 odst. 2 nařízení č. 604/2013 – být zajištěn, pokud může být účinně uplatněno mírnější donucovací opatření.
- 79 Pokud se ukáže, že podmínky zákonnosti zajištění uvedené v bodě 77 tohoto rozsudku nebyly nebo již nejsou splněny, dotýčná osoba musí být – jak ostatně výslovně uvádí unijní normotvůrce v čl. 15 odst. 2 čtvrtém pododstavci a odst. 4 směrnice 2008/115 a v čl. 9 odst. 3 druhém pododstavci směrnice 2013/33 – okamžitě propuštěna.
- 80 Tak je tomu zejména v případě, je-li konstatováno, že řízení o navrácení, o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu nebo o přemístění již není vedeno s náležitou pečlivostí.
- 81 Pokud jde na druhém místě o právo státních příslušníků třetích zemí, kteří byli zajištěni členským státem, na účinnou soudní ochranu, z ustálené judikatury vyplývá, že na základě článku 47 Listiny musí členské státy zajistit účinnou soudní ochranu individuálních práv odvozených z unijního právního řádu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 142).
- 82 Pokud jde o zajištění, společné normy Unie v oblasti soudní ochrany se nacházejí v čl. 15 odst. 2 třetím pododstavci směrnice 2008/115 a v čl. 9 odst. 3 směrnice 2013/33. Posledně uvedené ustanovení se na základě čl. 28 odst. 4 nařízení č. 604/2013 uplatní rovněž v rámci řízení o přemístění, která posledně uvedený článek upravuje.
- 83 Podle těchto ustanovení, která představují konkretizaci práva na účinnou soudní ochranu zaručeného v článku 47 Listiny v dané oblasti (rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 289), musí každý členský stát v případě, že zajištění bylo nařízeno správním orgánem, zajistit „rychlý“ soudní přezkum zákonnosti tohoto zajištění buď z moci úřední, nebo na žádost dotýčné osoby.
- 84 Pokud jde o trvání opatření spočívajícího v zajištění, čl. 15 odst. 3 směrnice 2008/115 a čl. 9 odst. 5 směrnice 2013/33, který se na základě čl. 28 odst. 4 nařízení č. 604/2013 uplatní rovněž v rámci řízení o přemístění upravených tímto nařízením, vyžadují pravidelný přezkum nebo kontrolu. Na základě těchto ustanovení musí být takový přezkum nebo kontrola prováděny „v přiměřených časových odstupech“ a musí se týkat otázky, zda jsou i nadále splněny podmínky zákonnosti zajištění. V případě zajištění podle směrnice 2013/33 nebo nařízení č. 604/2013 musí být tyto

pravidelné kontroly ve všech případech prováděny soudním orgánem, přičemž směrnice 2008/115 vyžaduje, aby v případě prodloužení doby zajištění podléhal přezkum kontrole ze strany takového orgánu.

- 85 Vzhledem k tomu, že unijní normotvůrce bez výjimky vyžaduje, aby byla kontrola splnění podmínek zákonnosti zajištění prováděna „v přiměřených časových odstupech“, příslušný orgán je povinen provádět uvedenou kontrolu z moci úřední, i když o ni dotýčný nepožádá.
- 86 Jak vyplývá ze všech těchto ustanovení, unijní normotvůrce nestanovil pouze společné hmotněprávní normy, ale zavedl rovněž společné procesní normy, jejichž účelem je zajistit, aby v každém členském státě existoval režim, který příslušnému soudnímu orgánu umožňuje propustit dotýčnou osobu, případně po přezkumu z moci úřední, jakmile se ukáže, že její zajištění není nebo již není zákonné.
- 87 Aby takový režim ochrany účinným způsobem zajišťoval dodržení striktních podmínek, které musí splňovat zákonnost opatření spočívajícího v zajištění podle směrnice 2008/115, směrnice 2013/33 nebo nařízení č. 604/2013, musí být příslušný soudní orgán schopen rozhodnout o každé relevantní skutkové a právní okolnosti za účelem ověření této zákonnosti. Za tímto účelem musí mít možnost zohlednit skutkové okolnosti a důkazy uplatněné správním orgánem, který nařídil původní zajištění. Musí mít rovněž možnost zohlednit skutečnosti, důkazy a vyjádření, která mu dotýčná osoba případně předloží. Nadto musí být schopen zjistit si jakoukoliv jinou skutečnost relevantní pro rozhodnutí v případě, že to považuje za nutné. Pravomoci, které má v rámci přezkumu, nemohou být v žádném případě omezeny pouze na skutečnosti předložené správním orgánem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, body 62 a 64, a rozsudek ze dne 10. března 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, bod 65).
- 88 Jak generální advokát v podstatě uvedl v bodě 95 svého stanoviska, s ohledem na význam práva na svobodu, na závažnost zásahu do tohoto práva, který představuje zajištění osob z jiných důvodů než stíhání nebo trestání trestných činů, a na požadavek – zdůrazněný společnými normami stanovenými unijním normotvůrcem – na vysokou úroveň soudní ochrany, která umožňuje vyhovět naléhavé potřebě propustit takovou osobu na svobodu, pokud podmínky zákonnosti zajištění nejsou nebo již nejsou splněny, musí příslušný soudní orgán přihlédnout ke všem okolnostem, zejména skutkovým, které mu byly předloženy, jak jsou doplněny nebo objasněny v rámci procesních opatření, která považuje za nezbytné přijmout na základě svého vnitrostátního práva, a na základě těchto okolností případně uplatnit nesplnění podmínky zákonnosti plynoucí z unijního práva, i když toto nesplnění nebylo uplatněno dotýčnou osobou. Touto povinností není dotčena povinnost soudního orgánu, který tak musí z moci úřední uplatnit takovou podmínku zákonnosti, vyzvat každého z účastníků řízení, aby se k této podmínce vyjádřil v souladu se zásadou kontradiktornosti.
- 89 V tomto ohledu nelze zejména připustit, aby ve členských státech, kde jsou rozhodnutí o zajištění přijímána správním orgánem, soudní přezkum nezahrnoval ověření splnění podmínky zákonnosti, jejíž porušení nebylo dotýčnou osobou uplatněno, ze strany soudního orgánu na základě okolností uvedených v předchozím bodě tohoto rozsudku, zatímco v členských státech, kde musí být rozhodnutí o zajištění přijata soudním orgánem, je tento soudní orgán povinen provést takové ověření z moci úřední na základě těchto okolností.

- 90 Výklad uvedený v bodě 88 tohoto rozsudku přitom zajišťuje, že je soudní ochrana základního práva na svobodu účinně zaručena ve všech členských státech, ať již tyto členské státy stanoví systém, ve kterém je rozhodnutí o zajištění přijímáno správním orgánem na základě soudního přezkumu, nebo systém, ve kterém toto rozhodnutí přijímá přímo soudní orgán.
- 91 Tento výklad není v rozporu s judikaturou Soudního dvora, kterou cituje Raad van State (Státní rada) a podle které unijní právo s ohledem na zásadu, že iniciativa ve sporu přísluší účastníkům řízení, neukládá vnitrostátním soudům povinnost uplatnit z moci úřední důvody vycházející z porušení ustanovení unijního práva, kdyby při přezkumu těchto důvodů museli překročit meze sporu, jak jej vymezili účastníci řízení, a vycházet z jiných skutečností a okolností, než na jakých účastník řízení, který má zájem na použití těchto ustanovení, založil svou žádost (viz zejména rozsudek ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, body 21 a 22; rozsudek ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další, C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, body 35 a 36, a rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 145).
- 92 Striktní rámec pro zajištění a trvání opatření spočívajícího v zajištění stanovený unijním normotvůrcem totiž vede k situaci, která se nepodobá ve všech ohledech správnímu řízení, ve kterém jsou iniciativa a vymezení sporu ponechány na účastnících řízení.
- 93 Povinnost soudních orgánů, které jsou pověřeny přezkumem zákonnosti opatření spočívajících v zajištění, uplatnit z moci úřední na základě okolností uvedených v bodě 88 tohoto rozsudku nesplnění podmínky zákonnosti takového opatření vyplývající z unijního práva tudíž platí nezávisle na judikatuře citované v bodě 91 tohoto rozsudku, jakož i na otázce, zda mají relevantní právní ustanovení kogentní povahu, kterou Raad van State (Státní rada) vznesla ve světle rozsudku ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, body 29 až 31).
- 94 S ohledem na výše uvedené je třeba na otázku položenou ve věci C-704/20 a na první otázku položenou ve věci C-39/21 odpovědět, že čl. 15 odst. 2 a 3 směrnice 2008/115, čl. 9 odst. 3 a 5 směrnice 2013/33 a čl. 28 odst. 4 nařízení č. 604/2013, ve spojení s články 6 a 47 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že soudní orgán musí při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění státního příslušníka třetí země, které vyplývají z unijního práva, na základě skutečností obsažených ve spise, se kterými byl seznámen a jak byly doplněny a objasněny během před ním probíhajícího kontradiktorního řízení, z moci úřední uplatnit případné nesplnění podmínky zákonnosti, kterého se dotýčná osoba nedovolávala.

K nákladům řízení

- 95 Vzhledem k tomu, že řízení mají, pokud jde o účastníky původních řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporům probíhajícím před předkládajícími soudy, jsou k rozhodnutí o nákladech řízení příslušné uvedené soudy. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Článek 15 odst. 2 a 3 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, čl. 9 odst. 3 a 5 směrnice

Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, a čl. 28 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 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, ve spojení s články 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie,

musí být vykládány v tom smyslu, že

soudní orgán musí při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění státního příslušníka třetí země, které vyplývají z unijního práva, na základě skutečností obsažených ve spise, se kterými byl seznámen a jak byly doplněny a objasněny během před ním probíhajícího kontradiktorního řízení, z moci úřední uplatnit případné nesplnění podmínky zákonnosti, kterého se dotýčná osoba nedovolávala.

Podpisy