



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JEAN RICHARD DE LA TOUR
prednesené 21. júna 2022¹

Spojené veci C-704/20 a C-39/21

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

proti

C,

B (C-704/20)

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad van State (Štátna rada, Holandsko)]

a

X

proti

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín – Základné právo na slobodu – Článok 6 Charty základných práv Európskej únie – Podmienky zákonnosti zaistenia – Smernica 2008/115/ES – Článok 15 – Smernica 2013/33/EÚ – Článok 9 – Nariadenie (EÚ) č. 604/2013 – Článok 28 – Súdne preskúmanie podmienok zaistenia a ďalšieho trvania zaistenia – Preskúmanie *ex officio* podmienok zákonnosti zaistenia zo strany súdu – Odôvodnenie rozsudkov – Procesná autonómia členských štátov – Zásady ekvivalencie a efektivity – Základné právo na účinný súdny prostriedok nápravy – Článok 47 Charty základných práv“

I. Úvod

1. Problematiku týkajúcu sa preskúmania *ex officio*, pokiaľ ide o dôvod založený na porušení práva Únie zo strany vnútroštátneho súdu, už Súdny dvor viackrát skúmal v rôznych oblastiach práva Únie. Vnímanie tejto problematiky v kontexte zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín, s tým, že v nej ide o ochranu práva na slobodu², umožňuje do značnej miery oživiť prístup, ktorý sa zastával doposiaľ. Význam tohto práva a zásadná úloha, ktorú zohráva súd pri jeho ochrane, totiž vedú k tomu, že sa na procesné normy, ktoré obmedzujú právomoc súdu v tejto oblasti, hľadí s určitou nedôverou.

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Pozri v tejto súvislosti BOITEUX-PICHERAL, C.: *L'équation liberté, sécurité, justice au prisme de la rétention des demandeurs d'asile*. In: *Sa Justice – L'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice – Liber amicorum en hommage à Yves Bot*. Bruxelles : Bruylant, 2022, s. 605.

2. Predmetné návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa v podstate týkajú výkladu článku 15 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území³, článku 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu⁴, a článku 28 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov⁵, v spojení s článkami 6 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

3. Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi B, C a X, štátnymi príslušníkmi tretích krajín, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko, ďalej len „štátny tajomník“) vo veci zákonnosti opatrení zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia.

4. Hlavnou otázkou, ktorú nastoluje tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, je otázka, či vnútroštátny súd môže byť v rámci preskúmania zákonnosti zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, ktoré mu prináleží, obmedzený vnútroštátnou procesnou normou, ktorá mu bráni zohľadniť dôvody alebo tvrdenia, ktoré navrhovateľ neuviedol. Ide tak o to, aby sa rozhodlo, či podľa práva Únie tento súd môže, ba dokonca či musí *ex offo* preskúmať podmienky zákonnosti zaistenia.

5. Vzhľadom na rôznorodosť modelov, ktoré členské štáty zaviedli na účely preskúmania zákonnosti zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín, nie je úlohou Súdneho dvora povedať, či je jeden model lepší ako druhý. Jeho úlohou je overiť, či sú vnútroštátne procesné normy prijateľnými prostriedkami na vykonávanie povinností vyplývajúcich zo sekundárneho práva Únie alebo či naopak takéto normy predstavujú zásah do efektivity práva Únie, a v dôsledku toho by ich vnútroštátne súdy nemali uplatňovať.

6. V týchto návrhoch navrhнем Súdnemu dvoru, aby v odpovedi na prejudiciálnu otázku týkajúcu sa preskúmania podmienok zákonnosti zaistenia *ex offo* rozhodol tak, že článok 15 smernice 2008/115, článok 9 smernice 2013/33 a článok 28 nariadenia č. 604/2013, vykladané v spojení s článkami 6 a 47 Charty, sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd, ktorý má preskúmať zákonnosť zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo ďalšieho trvania jeho zaistenia, musí na základe skutkových a právnych okolností, ktoré považuje za relevantné, preveriť dodržanie všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré určujú jeho podmienky a podrobnosti vykonania, a to bez ohľadu na dôvody a tvrdenia uvádzané týmto štátnym príslušníkom na podporu jeho opravného prostriedku. Tieto isté ustanovenia bránia vnútroštátnej procesnej norme, v ktorej dôsledku sa tomuto súdu zakazuje uskutočniť takéto preverenie *ex offo* a prepustiť štátneho príslušníka tretej krajiny na slobodu, hoci by aj konštatoval, že takéto zaistenie je v rozpore s právom Únie.

³ Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98.

⁴ Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96.

⁵ Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

7. Článok 15 smernice 2008/115, články 8 a 9 smernice 2013/33, článok 28 nariadenia č. 604/2013, ako aj články 6 a 47 Charty sú ustanoveniami, ktoré sú stredobodom prejednávanych vecí.

B. Holandské právo

1. Zákon o cudzincoch

8. V § 59 ods. 1 úvodnej vete a písm. a) Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000 v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 31. decembra 2011 na účely prebratia smernice 2008/115 do holandského práva⁶ sa stanovuje, že cudzieho štátneho príslušníka, ktorý nemá oprávnenie na pobyt, môže štátny tajomník v prípade, že si to vyžaduje záujem verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti, zaistiť na účel jeho odsunu.

9. Podľa § 59 ods. 5 Vw 2000 nesmie zaistenie uvedené v odseku 1 tohto paragrafu v zásade presiahnuť šesť mesiacov. Podľa § 59 ods. 6 Vw 2000 sa však lehota uvedená v odseku 5 môže predĺžiť o ďalších dvanásť mesiacov, ak je napriek všetkému primeranému úsiliu pravdepodobné, že odsun bude trvať dlhšie, pretože cudzinec na ňom nespoupracuje, alebo pretože stále chýbajú dokumenty pochádzajúce z tretích krajín, potrebné na tento účel.

10. Ustanovenie § 59a Vw 2000 stanovuje, že cudzí štátni príslušníci, na ktorých sa uplatňuje [nariadenie č. 604/2013], môžu byť pri dodržaní článku 28 tohto nariadenia zaistení na účely ich odovzdania do zodpovedného členského štátu.

11. V § 59b Vw 2000 sa uvádza, že niektorí cudzí štátni príslušníci, ktorí požiadali o povolenie na pobyt, môžu byť zaistení, ak je to potrebné na zistenie totožnosti alebo štátnej príslušnosti žiadateľa alebo na zistenie ďalších skutočností potrebných na posúdenie žiadosti, predovšetkým ak existuje riziko vyhýbania sa povinností.

12. Ustanovenie § 91 Vw 2000 v odseku 2 stanovuje:

„Ak sa [Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Oddelenie pre správne súdnictvo Štátnej rady, Holandsko)] domnieva, že uvádzaná výhrada nemôže viesť k zrušeniu, môže sa v odôvodnení svojho rozhodnutia obmedziť na toto posúdenie.“

13. Ustanovenie § 94 Vw 2000 znie:

„1. Keď [štátny tajomník] prijal rozhodnutie, ktorým sa ukladá opatrenie spočívajúce v pozbavení slobody, upravené v §... 59, 59a a 59b, informuje o tom [príslušný súd] najneskôr do 28. dňa od oznámenia tohto rozhodnutia, pokiaľ cudzí štátny príslušník už sám nepodal opravný prostriedok. Od okamihu, kedy [bol súd informovaný], platí, že cudzí štátny príslušník podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu o uložení opatrenia spočívajúceho v pozbavení slobody. Cieľom opravného prostriedku je tiež získať náhradu škody.

⁶ Stb. 2000, č. 495, ďalej len „Vw 2000“.

...

4. Súd bezodkladne stanoví termín prejednávania na verejnom zasadnutí. Verejné zasadnutie sa uskutoční najneskôr štrnásť deň od doručenia návrhu alebo stanoviska. ...

5. ... Písomný rozsudok sa vydá do siedmich dní od skončenia zasadnutia. ...

6. Ak sa konajúci súd domnieva, že uplatnenie alebo vykonanie opatrenia je v rozpore s týmto zákonom, alebo ak po zvážení všetkých dotknutých záujmov usúdi, že opatrenie nie je odôvodnené, opravnému prostriedku vyhovie. V tomto prípade súd nariadi zrušenie opatrenia alebo zmenu podmienok jeho výkonu.

...“

14. V § 96 Vw 2000 sa uvádza:

„1. Ak sa opravný prostriedok podľa § 94 vyhlási za nedôvodný a cudzí štátny príslušník podá opravný prostriedok proti predĺženiu pozbavenia slobody, súd ukončí predbežné vyšetovanie do jedného týždňa od doručenia sťažnosti. ...

...

3. Ak sa konajúci súd domnieva, že uplatnenie alebo vykonanie opatrenia je v rozpore s týmto zákonom, alebo ak po zvážení všetkých dotknutých záujmov usúdi, že opatrenie nie je primerane odôvodnené, opravnému prostriedku vyhovie. V tomto prípade súd nariadi zrušenie opatrenia alebo zmenu podmienok jeho výkonu.“

2. *Kódex správneho práva*

15. Ustanovenie § 8:69 Algemene wet bestuursrecht (všeobecný zákon o správnom práve)⁷ zo 4. júna 1992 stanovuje:

„1. Konajúci súd rozhodne na základe opravného prostriedku, predložených dokumentov, predbežného vyšetovania a prejednávania na verejnom zasadnutí.

2. Súd doplní právne dôvody z úradnej moci.

3. Súd môže doplniť skutkový stav z úradnej moci.“

16. Podľa § 8:77 Awb:

„1. V písomnom rozhodnutí sa uvádza:

...

b) odôvodnenie rozhodnutia;

...“

⁷ Stb. 1992, č. 315, ďalej len „Awb“.

III. Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

A. Spory týkajúce sa B a C (C-704/20)

17. B, alžírsky štátny príslušník, vyjadril svoj zámer požiadať o azyl v Holandsku. Štátny tajomník ho rozhodnutím z 3. júna 2019 zaistil podľa § 59b Vw 2000, okrem iného na účely zistenia skutočností potrebných na posúdenie žiadosti.

18. B proti tomuto rozhodnutiu podal opravný prostriedok na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch, Holandsko).

19. Rozsudkom z 18. júna 2019 tento súd bez toho, aby sa vyjadril k dôvodom uvádzaným na podporu opravného prostriedku, vyhovel tomuto opravnému prostriedku z dôvodu, ktorý B neuvádzal, a to že štátny tajomník nekonal so všetkou požadovanou náležitou starostlivosťou. Uvedený súd preto nariadil zrušenie opatrenia zaistenia a priznal B náhradu škody.

20. C je štátnym príslušníkom Sierra Leone. Štátny tajomník ho rozhodnutím z 5. júna 2019 zaistil na základe § 59a Vw 2000 na účely zabezpečenia jeho odovzdania do Talianska podľa nariadenia č. 604/2013.

21. C proti tomuto rozhodnutiu podal opravný prostriedok na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch).

22. Rozsudkom z 19. júna 2019 tento súd rozhodol, že dôvody uvádzané C sú nedôvodné, no napriek tomu opravnému prostriedku vyhovel z dôvodu, že štátny tajomník nezorganizoval odovzdanie do Talianska so všetkou požadovanou náležitou starostlivosťou. Uvedený súd preto nariadil zrušenie opatrenia zaistenia a priznal C náhradu škody.

23. Štátny tajomník sa proti obidvom rozsudkom odvolal na Raad van State (Štátna rada, Holandsko). Štátna rada chce, aby sa Súdny dvor vyjadril k tvrdeniu, ktoré zastávajú B a C, ako aj niektoré holandské sudy, a podľa ktorého právo Únie zaväzuje sudy k tomu, aby *ex offico* skúmali všetky podmienky, ktoré musí opatrenie zaistenia spĺňať na to, aby bolo zákonné.

24. Vnútroštátny súd konštatuje, že B a C mali v čase zaistenia legálny pobyt v Holandsku. Hoci sa preto tento súd domnieva, že relevantnými pravidlami v oblasti zaistenia v prejednávanych veciach sú pravidlá obsiahnuté v smernici 2013/33 a nariadení č. 604/2013, chce, aby sa pri skúmaní položenej otázky zohľadnila aj smernica 2008/115, keďže táto smernica upravuje značný počet aspektov zaistenia.

25. Tento súd uvádza, že na každé zaistenie upravené týmito nástrojmi práva Únie sa v Holandsku vzťahuje správne procesné právo, ktoré neopravňuje holandské sudy na to, aby *ex offico* preskúmali, či boli dodržané podmienky zákonnosti, na ktoré sa dotknutá osoba neodvoláva. Jediná výnimka z tejto zásady sa týka preskúmania dodržania noriem verejného poriadku, akými sú normy týkajúce sa prístupu k súdu, súdnej právomoci a prípustnosti.

26. Podľa vnútroštátneho súdu patria medzi podmienky zákonnosti zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny najmä podmienky týkajúce sa výsluchu, overenia totožnosti, štátnej príslušnosti a práva na pobyt, prepravy na miesto, kde sa uskutoční výsluch, použitia pút, práva na konzulárnu pomoc, ako aj na prítomnosť obhajcu a tlmočníka na výsluchu, práva na obhajobu, existencie rizika úteku alebo vyhýbania sa plneniu povinností, perspektívy odsunu alebo odovzdania,

náležitej starostlivosti vynaloženej zo strany štátneho tajomníka, procesných aspektov, akými sú podpísanie a okamih prijatia opatrenia zaistenia, a otázky, či je zaistenie v súlade so zásadou proporcionality.

27. Tento súd sa domnieva, že povinnosť preskúmať *ex offo* všetky tieto podmienky zákonnosti nevyplýva z práva Únie. V tejto súvislosti odkazuje na rozsudok zo 7. júna 2007, van der Weerd a i.⁸ Z tohto rozsudku údajne vyplýva, že právo Únie neukladá súdu povinnosť, aby v rámci konania o zákonnosti správneho aktu *ex offo* preveroval dodržiavanie noriem práva Únie, ibaže majú tieto normy v právnom poriadku Únie miesto porovnateľné s normami verejného poriadku alebo účastníci konania nemajú možnosť v dotknutom konaní uplatniť dôvod založený na porušení práva Únie. Podľa uvedeného súdu pritom podmienky v oblasti zaistenia nemajú rovnaké miesto ako vnútroštátne normy verejného poriadku a v Holandsku má cudzí štátny príslušník možnosť uplatniť dôvody založené na porušení podmienok zaistenia.

28. Štátny tajomník vo svojom odvolaní vychádzal z judikatúry vnútroštátneho súdu, v ktorej bol uplatnený tento rozsudok Súdneho dvora v oblasti zaistenia. V tejto súvislosti tento súd zdôrazňuje, že Súdny dvor sa ešte nevyjadril k tomu, či sú závery vyvedené z uvedeného rozsudku uplatniteľné aj v oblasti zaistenia.

29. S cieľom vysvetliť dôvody svojej otázky v tejto súvislosti uvedený súd uvádza určité charakteristické vlastnosti súdneho prieskumu v holandskom správnom práve procesnom. Podľa § 8:69 ods. 1 Awb tak rámec sporu určuje podaný opravný prostriedok, pričom súd je povinný *ex offo* skúmať iba porušenie noriem verejného poriadku. Podľa § 8:69 ods. 2 Awb musí sudca *ex offo* doplniť právne dôvody, čo znamená, že navrhovateľ musí iba vyjadriť svoje dôvody opravného prostriedku svojimi vlastnými slovami, pričom sudca musí následne tieto dôvody previesť do právnych pojmov. Sudca je okrem toho oprávnený doplniť skutkový stav *ex offo*, na základe § 8:69 ods. 3 Awb. Od účastníkov konania sa teda očakáva, aby predložili neúplný dôkaz, pričom súd ho môže následne doplniť, napríklad tým, že položí otázky alebo predvolá svedkov.

30. Vnútroštátny súd tiež poukazuje na ďalšie pravidlá a záruky uplatniteľné v rámci súdneho preskúmania v oblasti zaistenia, akými sú predloženie opatrenia zaistenia na preskúmanie súdom *ex offo*, povinnosť osobného vypočutia štátneho príslušníka tretej krajiny, súdne rozhodnutie o zákonnosti zaistenia, vydané v krátkom čase, a právo na bezplatnú právnu pomoc zo strany obhajcu.

31. Podľa vnútroštátneho súdu by zásada procesnej autonómie členských štátov mohla svedčiť v prospech možnosti zakázať súdom, aby v rámci súdneho preskúmania opatrení zaistenia skúmali skutkové okolnosti alebo dôvody *ex offo*. V tejto súvislosti tento súd uvádza, že v tomto štádiu nevidí žiadny dôvod na to, aby sa odchyľil od svojej súčasnej judikatúry, podľa ktorej zásady ekvivalencie a efektivity nevyhnutne nebránia uplatňovaniu holandských procesných noriem v oblasti zaistenia.

32. Pokiaľ ide o zásadu ekvivalencie, uvedený súd poukazuje na to, že opatrenia zaistenia podliehajú konaniu podľa správneho práva a že zásada uplatniteľná na všetky konania tejto povahy je taká, že sudca nevykonáva preskúmanie *ex offo*, ibaže ide o normu verejného poriadku. Podmienky v oblasti zaistenia pritom v rámci právneho poriadku Únie nemajú postavenie porovnateľné s postavením vnútroštátnych noriem verejného poriadku.

⁸ (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318).

33. Pokiaľ ide o iné vnútroštátne konania, ktoré sú porovnateľné so zaistením štátnych príslušníkov tretích krajín, vnútroštátny súd uvádza, že § 8:69 Awb sa uplatňuje na iné opatrenia, ktoré patria do rámca správneho práva a ktoré sa týkajú väzby týchto štátnych príslušníkov, najmä na účely overenia ich totožnosti a ich práva na pobyt alebo v rámci udržiavania verejného poriadku.

34. Naopak, ani § 8:69 Awb, ani žiadne podobné ustanovenie sa neuplatňuje v rámci trestnoprávneho konania v oblasti predbežnej väzby. Trestný súd sa preto nemusí obmedziť len na dôvody alebo tvrdenia, ktoré v súvislosti s pozbavením slobody uvádza podozrivý alebo officier van justitie (prokurátor, Holandsko). Vnútroštátny súd však zdôrazňuje, že v rámci trestného konania ukladá opatrenie spočívajúce v pozbavení slobody práve samotný trestný súd, čo predstavuje významný rozdiel oproti opatreniam patriacim do rámca správneho práva, ktoré navyše nemajú sankčný účel. Preskúmanie opatrenia zaistenia sudcom *ex offo* môže byť z pohľadu tohto súdu mysliteľné porovnať jedine s preskúmaním zákonnosti policajnej väzby trestným súdom, pri ktorom sa tento sudca nemusí obmedziť na dôvody uvádzané podozrivým. Aj v tomto prípade však rozdiely medzi týmito dvomi druhmi konaní bránia tomu, aby sa dospelo k záveru, že procesné normy uplatniteľné v oblasti zaistenia sú nezlučiteľné so zásadou ekvivalencie.

35. Podľa vnútroštátneho súdu § 8:69 Awb neporušuje ani zásadu efektivity, pretože štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli zaistení, majú rýchly a bezplatný prístup k spravodlivosti a môžu uvádzať akékoľvek dôvody, ktoré len chcú. Tento záver judikatúra Súdneho dvora nevyvracia. Je pravda, že Súdny dvor vo svojom rozsudku zo 4. októbra 2012, Byankov⁹, rozhodol, že nemožnosť preskúmať správny akt, ktorý obmedzuje voľný pohyb občana Únie, je nezlučiteľná so zásadou efektivity. Opatrenia zaistenia však majú odlišný rozsah pôsobnosti a možnosť preskúmať ich je zabezpečená tak právom Únie, ako aj holandským právom.

36. Tento súd tiež poznamenáva, že B a C tvrdia, že právomoc sudcov preskúmavajúcich opatrenia zaistenia *ex offo* treba vyvodiť jednak z rozsudkov z 5. júna 2014, Mahdi¹⁰, a zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság¹¹, z ktorých vyplýva, že podmienky zákonnosti treba preskúmavať bez ohľadu na uvádzané dôvody, a po druhé okrem iného z rozsudkov zo 17. decembra 2009, Martín Martín¹², a zo 17. mája 2018, Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen¹³, ktoré sú podľa ich názoru relevantné analogicky, keďže Súdny dvor uložil povinnosť uskutočniť preskúmanie *ex offo* v oblasti práv spotrebiteľov s cieľom vykompenzovať situáciu nerovnosti existujúcu medzi spotrebiteľmi a podnikateľmi.

37. Podľa vnútroštátneho súdu sa v rozsudkoch z 5. júna 2014, Mahdi¹⁴, a zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság¹⁵, nespresňuje, či existuje povinnosť preskúmať *ex offo* všetky podmienky, ktoré musia byť podľa práva Únie splnené na to, aby bolo zaistenie zákonné.

⁹ (C-249/11, EU:C:2012:608).

¹⁰ (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320).

¹¹ (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

¹² (C-227/08, EU:C:2009:792).

¹³ (C-147/16, EU:C:2018:320).

¹⁴ (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320).

¹⁵ (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

38. Pokiaľ ide o judikatúru Súdneho dvora v oblasti práv spotrebiteľov, vnútroštátny súd síce uznáva, že zaistené osoby, rovnako ako niektorí spotrebiteľia, sú v určitom zmysle zraniteľnou skupinou vo vzťahu k štátnemu tajomníkovi, a že tak existuje situácia nerovnosti, no zdôrazňuje rozdiel medzi spotrebiteľskými vecami, v ktorých sú obidvaja proti sebe stojaci účastníci konania súkromnoprávnymi osobami, a vecami v oblasti zaistenia, v ktorých stojí fyzická osoba proti správnenému orgánu. Keďže správny orgán musí konať vo všeobecnom záujme a rešpektovať všeobecné zásady riadnej správy vecí verejných, situácia nerovnosti medzi účastníkmi sporu je menej výrazná, keďže správne konanie bolo koncipované práve na zmiernenie tejto nerovnosti. Občianske právo procesné naopak v zásade vychádza z myšlienky, že účastníci konania sa nachádzajú v rovnakom postavení, čo si v oblasti práv spotrebiteľov vyžaduje odstránenie situácie nerovnosti, ktorá v tejto oblasti vzniká na základe toho, že jednotlivec zvyčajne stojí proti veľkej spoločnosti.

39. Pokiaľ ide naopak o článok 5 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd¹⁶, v ktorého odseku 4 sa uvádza, že „každý, kto je zatknutý alebo inak pozbavený slobody, má právo podať návrh na začatie konania, v ktorom súd urýchlene rozhodne o zákonnosti pozbavenia jeho slobody a nariadi prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné“, vnútroštátny súd konštatuje, že Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) nikdy nerozhodol, že by súdy mali skúmať podmienky zákonnosti pozbavenia slobody *ex officio*. ESLP naopak rozhodol, že zákonnosť väzby nemusí byť automaticky posudzovaná súdom.¹⁷ Z judikatúry ESLP nevyplýva ani to, že by existovala domnienka nezákonnosti väzby a že by tak táto bola nezákonná, pokiaľ sudca výslovne nekonštatoval jej zákonnosť. Tento súd naopak zdôraznil význam práva osoby, ktorá bola pozbavená slobody, začať súdne konanie, a teda požiadať súd o urýchlené rozhodnutie o zákonnosti pozbavenia slobody.¹⁸

40. Vnútroštátny súd sa zároveň domnieva, že z vyššie uvedených skutočností nemožno nevyhnutne vyvodiť, že článok 6 Charty, ktorý zaručuje právo na účinný prostriedok nápravy, neukladá súdu povinnosť preskúmať zákonnosť zaistenia *ex officio*. Právo Únie totiž môže poskytovať širšiu ochranu, ako práva zaručené EDLP.

41. Za týchto okolností Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Stanovuje právo Únie, a najmä článok 15 ods. 2 [smernice 2008/115] a článok 9 [smernice 2013/33] v spojení s článkom 6 [Charty] povinnosť vykonať preskúmanie *ex officio* v tom zmysle, že súd je povinný z vlastného podnetu (*ex officio*) posúdiť, či sú splnené všetky podmienky na zaistenie, vrátane podmienok, ktorých porušenie dotknutý cudzinec nenamietal, hoci mal takúto možnosť?“

¹⁶ Podpísaný v Ríme 4. novembra 1950, ďalej len „EDLP“.

¹⁷ Pozri rozsudok ESLP, 19. mája 2016, J. N. v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912, § 87).

¹⁸ Pozri rozsudky ESLP, 28. októbra 2003, Rakevich v. Rusko (CE:ECHR:2003:1028JUD005897300, § 43), a z 9. júla 2009, Morren v. Nemecko (CE:ECHR:2009:0709JUD001136403, § 106).

B. Spor týkajúci sa X (C-39/21)

42. X je marocký štátny príslušník, narodený v roku 1973. Štátny tajomník ho rozhodnutím z 1. novembra 2020 zaistil na základe § 59 ods. 1 úvodnej vety a písm. a) Vw 2000, ktorý patrí medzi ustanovenia, ktorými Holandsko prebralo smernicu 2008/115. Zaistenie bolo odôvodnené ochranou verejného poriadku, keďže existovalo riziko, že X sa bude vyhýbať kontrolám a brániť odsunu.

43. Rozsudkom zo 14. decembra 2020 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) zamietol opravný prostriedok podaný X proti tomuto opatreniu zaistenia. X podal proti tomuto rozsudku odvolanie. Raad van State (Štátna rada) vyhlásila rozsudkom z 2. júna 2021¹⁹ odvolanie X za nedôvodné.

44. Dňa 8. januára 2021 podal X na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) opravný prostriedok proti ďalšiemu trvaniu opatrenia zaistenia. Práve do rámca tejto opravného prostriedku zapadá návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný týmto súdom.

45. Vnútroštátny súd uvádza, že posúdi len zákonnosť ďalšieho trvania zaistenia X od 8. decembra 2020. Zákonnosť zaistenia do 7. decembra 2020 bola totiž posúdená jeho rozsudkom zo 14. decembra 2020.

46. X sa na podporu svojho opravného prostriedku odvoláva na neexistenciu perspektívy odsunu v primeranej lehote. Štátny tajomník v odpovedi poznamenáva, že konanie o žiadosti o vydanie cestovného dokladu stále prebieha a že marocké orgány neuviedli, že takýto doklad nebude vydaný.

47. Vnútroštátny súd považuje za potrebné objasniť požiadavky vyplývajúce z práva Únie, pokiaľ ide o intenzitu súdneho preskúmania v prípadoch zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín.

48. Tento súd síce uznáva význam zásady procesnej autonómie členských štátov, no nevyklučuje, že tak požiadavky ekvivalencie a efektivity, s ktorými je táto zásada spojená, ako aj základné práva zakotvené v článkoch 6, 24 a 47 Charty, bránia obmedzeniam, ktoré sú uložené holandským súdom, pokiaľ ide o ich preskúmanie zákonnosti zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín v situáciách uvedených v smerniciach 2008/115 a 2013/33 a nariadení č. 604/2013.

49. Po tom, ako vnútroštátny súd pripomenul holandskú procesnú normu, ktorá súdu zakazuje, aby pri vecnom preskúmaní zákonnosti zaistenia skúmal skutkové alebo právne okolnosti *ex offo*, tento súd poznamenáva, že takýto zákaz sa uplatňuje rovnako aj vtedy, keď je dotknutá osoba „zraniteľnou osobou“ v zmysle práva Únie, akou je napríklad maloletá osoba.

50. Tento súd poukazuje na to, že v prípadoch, keď súd, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku podanom proti opatreniu zaistenia, napriek tomu *ex offo* skúma skutkové alebo právne okolnosti, štátny tajomník sa systematicky odvoláva na Raad van State (Štátna rada) a v takej veci má vždy úspech.

¹⁹ Pozri rozsudok Raad van State (Štátna rada) z 9. júna 2021 (č. 202006815/1/V3, NL:RVS:2021:1155), dostupný na tejto internetovej adrese: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2021:1155>.

51. V rámci konania vo veci samej má vnútroštátny súd v období od 8. decembra 2020 k dispozícii polstranovú správu z pohovoru a následnú správu z 8. januára 2021 s názvom „Model 120 – Informácie týkajúce sa odsunu“. Druhá uvedená správa, ktorá pozostáva zo štyroch strán, je len formulárom, na ktorom orgány uvádzajú konkrétne opatrenia, ktoré prijímajú na účel uskutočnenia odsunu. Z tejto správy v podstate vyplýva jednak to, že orgány zaslali marockým orgánom písomnú upomienku týkajúcu sa dožiadania s cieľom získať odpoveď na otázku, či sa žiadosť o vydanie cestovného dokladu stále vybavuje, a jednak že X na pohovore pri príležitosti odchodu zo 6. januára 2021 uviedol, že z miesta svojho zaistenia neuskutočnil nič s tým cieľom, aby urýchlil svoj návrat do Maroka.

52. Tento súd sa domnieva, že z takéhoto stručného spisu nie je možné vyvodiť všetky skutkové okolnosti relevantné na posúdenie toho, či je ďalšie trvanie zaistenia zákonné. V predmetnom prípade sa zamýšľa nad tým, prečo sa holandské orgány domnievajú jednak to, že existuje primeraná perspektíva odsunu, hoci už bolo zaslaných 21 písomných upomienok s cieľom získať cestovný doklad, a jednak že netreba zväziť uloženie miernejšieho donucovacieho opatrenia, než je zaistenie. Okrem toho, aj keby tieto orgány boli schopné dostatočne odôvodniť, že iné opatrenia by neumožnili pripraviť vrátenie na hranicu, bez toho, aby tomuto vráteniu bránila tá skutočnosť, že sa mu X vyhýba, uvedený súd si kladie otázku, prečo by si osobná situácia X napriek tomu nevyžadovala, aby orgány upustili od zaistenia. V súvislosti s druhou uvedenou skutočnosťou zo spisu okrem iného vyplýva, že X čelí problému závislosti. Bolo by preto potrebné vedieť, aké konkrétne služby existujú v centre pre zaistené osoby s cieľom pomôcť X, aby čelil tomuto problému.

53. Vnútroštátny súd vzhľadom na to, že nie je oprávnený skúmať takéto skutočnosti *ex offo*, považuje seba samého za zbaveného možnosti posúdiť zákonnosť ďalšieho trvania zaistenia s ohľadom na všetky relevantné skutočnosti. Takáto situácia by sa mohla považovať za nezlučiteľnú so základným právom na účinný prostriedok nápravy zakotveným v článku 47 Charty, a to tým viac, že proti rozhodnutiam, ktoré sa týkajú ďalšieho trvania opatrení zaistenia, nie je možné podať odvolanie.

54. Na to, aby bola súdna ochrana v tomto druhu prípadov účinná, je podľa vnútroštátneho súdu potrebné, aby bol súd schopný v plnom rozsahu zabezpečiť rešpektovanie základného práva na slobodu zakotveného v článku 6 Charty. Vzhľadom na článok 5 EDLP, článok 6 a článok 52 ods. 1 Charty je dôležité, aby súd mohol zabezpečiť dodržiavanie pravidla, podľa ktorého nikoho nemožno pozbaviť slobody, s výnimkou určitých presne vymedzených prípadov a v súlade so zákonnými postupmi. V prípade zaistenia podľa článku 15 smernice 2008/115 by teda súd mal mať možnosť úplne a dôkladne preveriť, či sú splnené požiadavky stanovené v tomto článku. Holandské právo, tak ako ho vykladá Raad van State (Štátna rada), takéto úplné preskúmanie nezaručuje.

55. Podľa vnútroštátneho súdu z práva Únie vyplýva, že súd, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku proti zaisteniu podľa smerníc 2008/115 a 2013/33 alebo nariadenia č. 604/2013, musí vzhľadom na závažnosť takéhoto opatrenia *ex offo* aktívne a dôkladne preskúmať a posúdiť všetky relevantné skutkové okolnosti a hľadiská zákonnosti zaistenia, aby vo všetkých prípadoch, v ktorých sa domnieva, že je toto zaistenie nezákonné, mohol nariadiť okamžité prepustenie dotknutej osoby na slobodu.

56. Pokiaľ ide o judikatúru Súdneho dvora, vnútroštátny súd poznamenáva, že v bode 49 rozsudku zo 6. novembra 2012, *Otis a i.*²⁰, sa spresnilo, že „na to, aby ‚súd‘ mohol v súlade s článkom 47 Charty rozhodnúť o rozdielnych názoroch na práva a povinnosti vyplývajúce z práva Únie, treba, aby mal právomoc preskúmať všetky skutkové a právne otázky, ktoré sú relevantné na účely sporu, o ktorom rozhoduje“. Odkazuje tiež na body 36 a 40 rozsudku z 15. marca 2017, *Al Chodor*²¹, podľa ktorých zaistenie predstavuje vážny zásah do práva na slobodu zakotveného v článku 6 Charty, ako aj na body 62 a 63 rozsudku z 5. júna 2014, *Mahdi*²², v ktorých Súdny dvor okrem iného rozhodol, že nad rámec skutkových okolností a dôkazov uplatnených správnym orgánom, ktorý nariadil prvotné zaistenie, a prípadných pripomienok dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny musí byť súdny orgán rozhodujúci o žiadosti o predĺženie zaistenia schopný zistiť si akúkoľvek inú skutočnosť relevantnú na rozhodnutie v prípade, že to považuje za nevyhnutné, pričom jeho právomoci v rámci preskúmania nemôžu byť v žiadnom prípade obmedzené iba na skutočnosti predložené zo strany správneho orgánu.

57. Vnútroštátny súd okrem toho cituje body 140 a 142 rozsudku zo 14. mája 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*²³, v ktorom Súdny dvor zdôraznil, že článok 47 Charty nemusí byť spresnený ustanoveniami práva Únie alebo vnútroštátneho práva na to, aby jednotlivcom priznával uplatniteľné právo, a že hoci je na vnútroštátnom právnom poriadku každého členského štátu, aby upravil procesné podmienky prostriedkov nápravy určených na zabezpečenie ochrany individuálnych práv odvodených z právneho poriadku Únie, členské štáty sú však zodpovedné za to, aby bolo v každom prípade zabezpečené dodržanie práva na účinnú súdnu ochranu týchto práv.

58. Vnútroštátny súd ďalej poznamenáva, že pokiaľ ide o povinnosť odôvodnenia podľa § 8:77 ods. 1 písm. b) *Awb*, v § 91 ods. 2 *Vw 2000* je stanovená výnimka v tom zmysle, že *Raad van State* (Štátna rada) môže v konaní o odvolaní proti rozhodnutiam o zaistení rozhodnúť prostredníctvom skráteného odôvodnenia, ktoré sa v podstate obmedzuje len na konštatovanie, že dotknutá osoba neuviedla žiadne opodstatnené výhrady.

59. Podľa vnútroštátneho súdu takáto výnimka zbavuje dotknuté osoby práva na účinný prostriedok nápravy. Článok 47 Charty by sa podľa jeho názoru mal vykladať v tom zmysle, že prístup k spravodlivosti v oblasti cudzineckého práva zahŕňa aj právo na odôvodnené rozhodnutie súdu rozhodujúceho v druhom a poslednom stupni vo veci samej prinajmenšom v prípade, že tak, ako je to v predmetnom prípade, sa na všetky ostatné konania vo veciach správneho súdnictva, ako aj trestné a občianskoprávne konania v danom členskom štáte vzťahuje povinnosť odôvodnenia.

60. Za týchto okolností *Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch* (Súd v Haagu, zasadaajúci v 's-Hertogenbosch) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Môžu členské štáty vzhľadom na článok 47 Charty v spojení s jej článkami 6 a 53, ako aj vzhľadom na článok 15 ods. 2 písm. b) [smernice 2008/115], článok 9 ods. 3 [smernice 2013/33] a článok 28 ods. 4 [nariadenia č. 604/2013] upraviť súdne konanie, v rámci ktorého možno napadnúť zaistenie cudzieho štátneho príslušníka, o ktorom rozhodli správne orgány, takým spôsobom, že súdu bude zakázané, aby *ex offo* skúmal a posúdil všetky

²⁰ (C-199/11, EU:C:2012:684).

²¹ (C-528/15, EU:C:2017:213).

²² (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320).

²³ (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

aspekty zákonnosti zaistenia, a v prípade, ak *ex offo* zistí, že toto zaistenie je nezákonné, aby ho okamžite zrušil a nariadil okamžité prepustenie tohto cudzieho štátneho príslušníka na slobodu? Ak podľa Súdneho dvora takáto vnútroštátna právna úprava odporuje právu Únie, znamená to tiež, že v prípade, ak uvedený cudzí štátny príslušník požiada o prepustenie na slobodu, je tento súd vždy povinný aktívne a podrobne *ex offo* skúmať a posúdiť všetky relevantné skutočnosti a aspekty zákonnosti opatrenia spočívajúceho v zaistení?

2. Vzhľadom na článok 24 ods. 2 Charty v spojení s článkom 3 bodom 9 smernice 2008/115, článok 21 [smernice 2013/33] a článok 6 [nariadenia č. 604/2013] je odpoveď na prvú otázku odlišná, ak je orgánmi zaistený cudzí štátny príslušník maloletou osobou?
3. Vyplýva z práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného v článku 47 Charty v spojení s jej článkami 6 a 53 a vzhľadom na článok 15 ods. 2 písm. b) [smernice 2008/115], článok 9 ods. 3 [smernice 2013/33] a článok 28 ods. 4 [nariadenia č. 604/2013], že súd rozhodujúci v každom stupni je v prípade, ak cudzí štátny príslušník podá na tento súd návrh na zrušenie opatrenia spočívajúceho v zaistení, ktoré bolo voči nemu prijaté, a na svoje prepustenie na slobodu, povinný vecne a dostatočne odôvodniť každé rozhodnutie o takomto návrhu, ak bol navyše opravný prostriedok koncipovaný tak, ako v Holandsku? Ak Súdny dvor považuje vnútroštátnu súdnu prax, v rámci ktorej môže súd druhého a posledného stupňa jednoducho rozhodnúť bez akéhokoľvek vecného odôvodnenia, a to vzhľadom na spôsob, akým je navyše koncipovaný tento opravný prostriedok v Holandsku, za nezlučiteľnú s právom Únie, znamená to, že táto právomoc súdu, ktorý rozhoduje v druhom a poslednom stupni v azylových veciach a v bežných veciach týkajúcich sa cudzineckého práva, sa musí tiež považovať za nezlučiteľnú s právom Únie s prihliadnutím na zraniteľné postavenie cudzieho štátneho príslušníka, dôležité záujmy, o ktoré ide v konaniach v oblasti cudzineckého práva, a na konštatovanie, že na rozdiel od všetkých ostatných správnych konaní majú tieto konania, pokiaľ ide o súdnu ochranu, rovnako slabé procesné záruky pre cudzieho štátneho príslušníka ako konanie o zaistení? Vzhľadom na článok 24 ods. 2 Charty je odpoveď na tieto otázky odlišná, ak je cudzí štátny príslušník, ktorý napadne rozhodnutie orgánov v oblasti cudzineckého práva na súde, maloletou osobou?“

IV. Konanie na Súdnom dvore

61. Súdny dvor v prvom rade rozhodol o začatí nalievavého prejudiciálneho konania vo veci C-39/21 PPU, keďže X bol v čase podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania zaistený, a teda bol pozbavený slobody, pričom odpoveď Súdneho dvora na prejudiciálne otázky by navyše mohla byť rozhodujúca pre ukončenie alebo ďalšie trvanie tohto zaistenia. Z dôvodu vzájomnej súvislosti s touto vecou sa rovnako postupovalo aj vo veci C-704/20.

62. V druhom rade Súdny dvor rozhodol, že obidve tieto veci sa majú prejednávať v rámci riadneho konania. Toto rozhodnutie nasledovalo po oznámení Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) z 31. marca 2021, podľa ktorého tento posledný uvedený súd medzitýmym rozhodnutím z 26. marca 2021 ukončil zaistenie X.

63. Rozhodnutím z 26. apríla 2021 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) priznal X náhradu škody z dôvodu, že jeho zaistenie bolo nezákonné a že mu spôsobilo ujmu. Tento súd však až do času, kedy Súdny dvor poskytne odpovede na jeho prejudiciálne otázky, prerušil konanie o otázke, či má X nárok na zvýšenú sumu náhrady škody.

64. Písomné pripomienky predložili X, holandská vláda a Európska komisia. Ešte predtým, v priebehu naliehavého prejudiciálneho konania, predložil pripomienky aj C. Pojednávanie sa konalo 1. marca 2022.

V. Analýza

A. O prejudiciálnej otázke vo veci C-704/20 a prvej prejudiciálnej otázke vo veci C-39/21

65. Hneď na úvod spresňujem, že ustanoveniami, ktorých výklad treba poskytnúť, sú vo veci C-39/21 článok 15 smernice 2008/115 a vo veci C-704/20 článok 9 smernice 2013/33, ako aj článok 28 ods. 4 nariadenia č. 604/2013²⁴. Hoci sa vec C-704/20 týka súdneho preskúmania zaistenia, zatiaľ čo vec C-39/21 sa týka súdneho preskúmania ďalšieho trvania zaistenia, vedome som sa rozhodol odkazovať na článok 15 smernice 2008/115 a článok 9 smernice 2013/33 ako celok, pretože, ako vysvetlím ďalej, domnievam sa, že závery by sa mali vyvodiť z viacerých ustanovení každého z týchto článkov, ktoré sú vhodné na to, aby sa vykladali spoločne.²⁵

66. V rámci spoločných noriem prijatých normotvorcom Únie tvoria právny základ zaistenia, čo sa týka štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území Únie, v podstate články 15 až 17 smernice 2008/115 a pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí sú žiadateľmi o medzinárodnú ochranu, články 8 až 11 smernice 2013/33, ako aj článok 28 nariadenia č. 604/2013.

67. Dôvody zaistenia podľa práva Únie sú v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území Únie, stanovené v článku 15 smernice 2008/115 a v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú žiadateľmi o medzinárodnú ochranu, v článku 8 smernice 2013/33, ako aj v článku 28 nariadenia č. 604/2013. Tieto ustanovenia tým, že vymedzujú režim uplatniteľný na zaistenie a ďalšie trvanie zaistenia, umožňujú určiť podmienky zákonnosti opatrení zaistenia. Tieto podmienky sa týkajú najmä právomoci orgánu, ktorý prijal akt o zaistení, rizika úteku zaistenej osoby, dostatočnosti iných, menej obmedzujúcich opatrení, než je zaistenie, náležitej starostlivosti správneho orgánu v konaní o odsune, ako aj ochrany, ktorú požívajú zraniteľné osoby.

68. Keď som už uviedol tieto spresnenia, následne preskúmam spoločne prejudiciálnu otázku vo veci C-704/20 a prvú prejudiciálnu otázku vo veci C-39/21. Úloha súdu totiž podľa môjho názoru nemusí byť podstatne odlišná podľa toho, či má rozhodnúť o zákonnosti zaistenia alebo

²⁴ Toto ustanovenie odkazuje najmä na článok 9 smernice 2013/33.

²⁵ Zdôrazňujem teda, že hoci sa článok 15 ods. 3 smernice 2008/115 môže javiť ako osobitne relevantný vo veci C-39/21, keďže opravný prostriedok proti ďalšiemu trvaní zaistenia sa chápe ako modalita „preskúmania“ zaistenia „v primeraných lehotách“, povinnosť ktorého ukladá prvá veta tohto ustanovenia, analýza musí podľa môjho názoru zohľadniť ostatné ustanovenia tohto článku, predovšetkým odsek 1, ktorý stanovuje dôvody zaistenia, a odsek 2, ktorý okrem iného stanovuje zásadu a určité podrobnosti súdneho preskúmania zaistenia. Okrem toho poznamenávam, že podľa holandského práva sú súdne preskúmanie zaistenia a súdne preskúmanie ďalšieho trvania zaistenia úzko spojené, pretože, ako vysvetľuje holandská vláda vo svojich pripomienkach, v rámci opravného prostriedku podaného proti ďalšiemu trvaní zaistenia je možné v zásade znova posúdiť všetky podmienky zaistenia.

o zákonnosti ďalšieho trvania zaistenia,²⁶ alebo podľa toho, či sa o zaistení rozhoduje v rámci smerníc 2008/115 a 2013/33 alebo nariadenia č. 604/2013. Hoci dôvody zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia nie sú totožné, kľúčové zásady umožňujúce vymedziť úlohu sudcu sú pre tieto oba prípady spoločné.

69. Hneď na úvod poukazujem na to, že normotvorca Únie stanovil niekoľko spoločných pravidiel týkajúcich sa súdneho preskúmania zaistenia a ďalšieho trvania zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín.

70. Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území Únie, teda musí v súlade s článkom 15 ods. 2 smernice 2008/115²⁷ nariadiť správny alebo súdny orgán prostredníctvom písomného a odôvodneného rozhodnutia. V prípade, že zaistenie nariadil správny orgán, dotknutý členský štát je povinný buď [prípád článku 15 ods. 2 písm. a) tejto smernice] zabezpečiť „rýchle súdne preskúmanie zákonnosti zaistenia“, alebo [prípád článku 15 ods. 2 písm. b) uvedenej smernice] poskytnúť „dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny právo podať návrh na začatie konania, v rámci ktorého sa zákonnosť zaistenia preverí postupom rýchleho súdneho preskúmania“. Okrem toho sa v článku 15 ods. 3 tejto smernice stanovuje, že zaistenie sa musí „preskúma[t] v primeraných lehotách buď na žiadosť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny alebo *ex offo*“ a že „v prípade predĺženia lehoty zaistenia na preskúmanie dohliada súdny orgán“.

71. Pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti žiadajúce o medzinárodnú ochranu, smernica 2013/33 stanovuje analogické pravidlá tak pre súdne preskúmanie zaistenia (článok 9 ods. 3 tejto smernice), ako aj pre preskúmanie ďalšieho trvania zaistenia (článok 9 ods. 5 uvedenej smernice).

72. Vo všetkých týchto ustanoveniach normotvorca Únie stanovuje súdne preskúmanie, ktoré sa môže vykonať buď na žiadosť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, alebo *ex offo*. Cieľom uvedených ustanovení, ktoré majú vzhľadom na význam základného práva na slobodu a závažnosť zásahu do tohto práva, ktorý predstavuje zaistenie,²⁸ chrániť štátnych príslušníkov tretích krajín pred svojvoľnou väzbou, je teda zabezpečiť vo všetkých členských štátoch existenciu súdneho preskúmania rozhodnutí o zaistení, a následne o ďalšom trvaní zaistenia, s cieľom overiť zákonnosť týchto rozhodnutí.

73. Tento normotvorca však nestanovil spoločné normy, pokiaľ ide o rozsah preskúmania, ktoré má vykonať súd na účel overenia zákonnosti zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia. Daný normotvorca predovšetkým výslovne nestanovil, že súd musí pri preskúmaní zákonnosti zaistenia preskúmať všetky skutkové a právne okolnosti, ktoré považuje za relevantné, a to bez ohľadu na dôvody a tvrdenia, ktoré sa pred ním uvádzajú. Podrobné podmienky tohto preskúmania tak patria do rámca procesnej autonómie členských štátov.

²⁶ Ako už na to poukázal Súdny dvor, zaistenie a ďalšie trvanie zaistenia majú podobnú povahu, pričom oboje má za následok pozbavenie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny slobody: pozri, pokiaľ ide o smernicu 2008/115, rozsudok z 10. marca 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, bod 59 a citovaná judikatúra). To isté možno konštatovať o zaistení a ďalšom trvaní zaistenia.

²⁷ Podľa Súdneho dvora toto ustanovenie, ako aj článok 9 ods. 3 smernice 2013/33 predstavujú v posudzovanej oblasti „zhmotnenie“ práva na účinnú súdnu ochranu, zaručeného v článku 47 Charty (rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 289).

²⁸ Pozri najmä rozsudok z 25. júna 2020, Ministerio Fiscal (Orgán, ktorému by mohla byť adresovaná žiadosť o medzinárodnú ochranu) (C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 105 a citovaná judikatúra).

74. Je potrebné preveriť, či je § 8:69 ods. 1 Awb v rozsahu, v akom obmedzuje právomoc súdu, ktorý má preskúmať zákonnosť zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, iba na dôvody a tvrdenia, ktoré uvádza štátny príslušník tretej krajiny, v súlade s obmedzeniami, ktoré vymedzujú hranice procesnej autonómie členských štátov.

75. V tejto súvislosti pripomínam, že v súlade s ustálenou judikatúrou je v prípade neexistencie pravidiel Únie v danej oblasti prináleží vnútroštátnemu právnemu poriadku každého členského štátu, aby na základe zásady procesnej autonómie upravil procesné náležitosti týkajúce sa žalôb určených na zaručenie ochrany práv osôb podliehajúcich súdnej právomoci, avšak pod podmienkou, že nesmú byť menej priaznivé než pravidlá, ktoré upravujú podobné situácie podliehajúce vnútroštátnemu právu (zásada ekvivalencie), a že nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právo Únie (zásada efektivity).²⁹

76. Z toho vyplýva, že dve kumulatívne podmienky, a to dodržanie zásady ekvivalencie a efektivity, musia byť splnené na to, aby členský štát mohol uplatniť zásadu procesnej autonómie v situáciách, ktoré sú upravené právom Únie.³⁰

77. Pokiaľ ide o zásadu efektivity, Súdny dvor už rozhodol, že každý prípad, v ktorom vzniká otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie znemožňuje alebo nadmerne sťažuje uplatňovanie práva Únie, sa musí preskúmať s prihliadnutím na postavenie tohto ustanovenia v rámci celého konania, na priebeh tohto konania a jeho osobitosti na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov. Za týchto okolností treba prípadne zohľadniť základné zásady vnútroštátneho súdneho systému, akými sú ochrana práva na obhajobu, zásada právnej istoty a riadny priebeh konania.³¹

78. Vzhľadom na uvedené treba zdôrazniť, že zásada efektivity je splnená len pod podmienkou, že predmetná procesná norma je v súlade s právom na účinnú súdnu ochranu zaručenú článkom 47 Charty.³² Povinnosť členských štátov zabezpečiť efektivitu práv, ktoré osoby podliehajúce súdnej právomoci vyvodzujú z práva Únie, je teda súčasťou požiadavky súdnej ochrany zakotvenej v článku 47 Charty, ktorú je vnútroštátny súd povinný rešpektovať. Táto ochrana musí platiť tak pri zriadení súdov príslušných na rozhodovanie o žalobách založených na práve Únie, ako aj pokiaľ ide o vymedzenie procesných podmienok upravujúcich také žaloby.³³

79. Ústrednú tému prejednávanych vecí je teda možné vyjadriť takto: je vnútroštátna procesná norma, ktorá bráni tomu, aby vnútroštátny súd skúmal *ex offico* dôvody založené na porušení práva Únie, tým, že sa v jej dôsledku tomuto súdu zabraňuje preskúmať zákonnosť opatrenia zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia z hľadiska všetkých dôvodov spôsobilých odôvodniť takéto opatrenie, idúc pritom prípadne nad rámec dôvodov a tvrdení uvádzaných navrhovateľom, v súlade s právom na účinnú súdnu ochranu zaručeným článkom 47 Charty?

²⁹ Pozri najmä rozsudky z 10. marca 2021, *Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.* (C-949/19, EU:C:2021:186, bod 43 a citovaná judikatúra); z 15. apríla 2021, *État belge (Okolnosti, ktoré nastali po rozhodnutí o odovzdaní)* (C-194/19, EU:C:2021:270, bod 42 a citovaná judikatúra), ako aj z 22. apríla 2021, *Profi Credit Slovakia* (C-485/19, EU:C:2021:313, bod 52 a citovaná judikatúra).

³⁰ Pozri rozsudok zo 17. marca 2016, *Bensada Benallal* (C-161/15, EU:C:2016:175, bod 25).

³¹ Pozri najmä rozsudok z 9. septembra 2020, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Zamietnutie následnej žiadosti – Lehota na podanie opravného prostriedku)* (C-651/19, EU:C:2020:681, bod 42 a citovaná judikatúra).

³² Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci *An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara a i.* (C-64/20, EU:C:2021:14), v ktorých sa uvádza, že „požiadavka efektivity v zmysle podmienky pre uplatnenie zásady procesnej autonómie... [sa] v praxi prekrýva so základným právom na účinný prostriedok nápravy podľa článku 47 Charty“ (bod 41).

³³ Pozri najmä rozsudky zo 17. júla 2014, *Sánchez Morcillo a Abril García* (C-169/14, EU:C:2014:2099, bod 35 a citovaná judikatúra), ako aj z 22. apríla 2021, *Profi Credit Slovakia* (C-485/19, EU:C:2021:313, bod 54 a citovaná judikatúra). Súdny dvor tiež uviedol, že zásada efektivity „nezahŕňa požiadavky, ktoré idú nad rámec požiadaviek vyplývajúcich zo základných práv, najmä z práva na účinnú súdnu ochranu, zaručených v Charte“: pozri rozsudok z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie (Odkladný účinok odvolania)* (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 43).

80. Súdny dvor už v iných súvislostiach, v ktorých nešlo o právo na slobodu zaručené článkom 6 Charty, rozhodol, že zásada efektivity v zásade od vnútroštátnych súdov nevyžaduje, aby *ex offo* skúmali dôvod založený na porušení ustanovení Únie, pokiaľ by ich skúmanie tohto dôvodu nútilo vyjsť z rámca sporu vymedzeného účastníkmi konania, a opreli by sa o iné skutočnosti a okolnosti, ako sú tie, na ktorých účastník konania, ktorý má záujem na uplatnení týchto ustanovení, založil svoj návrh.³⁴

81. Podľa Súdneho dvora je toto obmedzenie právomoci vnútroštátneho súdu odôvodnené zásadou, podľa ktorej procesná iniciatíva prináleží účastníkom konania, a preto ak vnútroštátne procesné právo ponúka dotknutému účastníkovi konania skutočnú možnosť uviesť dôvod založený na práve Únie, vnútroštátny súd môže konať *ex offo* len vo výnimočných prípadoch, v ktorých verejný záujem vyžaduje jeho zásah.³⁵

82. V tejto súvislosti poukazujem na to, že § 8:69 ods. 1 Awb nemá za dôsledok to, že by štátnym príslušníkom tretích krajín zabráňoval uvádzať jeden alebo viacero dôvodov založených na nesúlade ich zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia s podmienkami stanovenými príslušnými normami sekundárneho práva Únie.³⁶ Konajúcemu súdu tak toto vnútroštátne ustanovenie nebráni skúmať dôvody založené na porušení práva Únie, ktoré uvádza navrhovateľ na podporu opravného prostriedku proti jeho väzbe alebo ďalšiemu trvaniu jeho väzby. Tento súd teda môže s ohľadom na dôvody, ktoré sú pred ním uvedené, uplatniť neobmedzenú právomoc pri preskúmaní, ktorej význam Súdny dvor potvrdil vo svojom rozsudku z 5. júna 2014, Mahdi³⁷.

83. V tejto súvislosti pripomínam, že podľa Súdneho dvora musí byť vnútroštátny súd v rámci preskúmania, ktoré musí vykonať, schopný rozhodnúť o všetkých skutkových a právnych okolnostiach relevantných na určenie, či je zaistenie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny odôvodnené. Tento súd tak musí byť schopný vziať do úvahy tak skutkové okolnosti a dôkazy uplatnené správnym orgánom, ktorý žiada o zaistenie, ako aj všetky prípadné pripomienky dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. Okrem toho musí byť schopný zistiť si akúkoľvek inú skutočnosť relevantnú pre jeho rozhodnutie, v prípade, že to považuje za nevyhnutné. Z toho vyplýva, že právomoci súdneho orgánu nemôžu byť v žiadnom prípade obmedzené iba na skutočnosti predložené dotknutým správnym orgánom.³⁸ Okrem toho v prípade že pôvodne nariadené zaistenie už nie je odôvodnené, príslušný súdny orgán musí byť schopný nahradiť rozhodnutie správneho orgánu svojím vlastným rozhodnutím.³⁹

84. Na obhajobu zlučiteľnosti § 8:69 ods. 1 Awb s právom Únie v konkrétnom kontexte zaistenia holandská vláda tak, ako som už uviedol, tvrdí, že štátni príslušníci tretích krajín nie sú obmedzení v možnosti predložiť vnútroštátnemu súdu všetky výhrady, ktoré považujú za relevantné, pričom tento súd má navyše schopnosť previesť skutkové okolnosti, ktoré uvádzajú títo štátni príslušníci, do právnej roviny. Táto vláda dodáva, že na rozdiel od toho, čo existuje vo všeobecnom správnom práve, sú v oblasti zaistenia stanovené dodatočné záruky, medzi ktoré patrí systematické preskúmanie súdom, a to aj v prípade, že nie je podaný opravný prostriedok, vypočutie a pomoc

³⁴ Pozri najmä rozsudky zo 14. decembra 1995, van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 22), a zo 7. júna 2007, van der Weerd a i. (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 36). Pozri tiež nedávnejšie rozsudok z 25. marca 2021, Bãlgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, bod 135 a citovaná judikatúra).

³⁵ Pozri najmä rozsudok z 26. apríla 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, bod 33 a citovaná judikatúra).

³⁶ Pozri analogicky najmä rozsudok z 26. apríla 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, bod 34 a citovaná judikatúra).

³⁷ (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320).

³⁸ Pozri rozsudok z 5. júna 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, bod 62). Pozri tiež rozsudok z 10. marca 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, bod 65).

³⁹ Pozri rozsudky z 5. júna 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, bod 62), a zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 293).

právneho zástupcu špecializujúceho sa na túto oblasť. Okrem toho má príslušný správny orgán povinnosť preveriť kritériá zákonnosti zaistenia a ďalšieho trvania zaistenia, čo odôvodňuje, aby súd nebol povinný opätovne vykonať také rozsiahle preskúmanie, idúce nad rámec výhrad uvádzaných dotknutou osobou.

85. Nemyslím si však, že vymenované záruky sú takej povahy, že by zabezpečovali účinnosť súdnej ochrany, ktorá sa má poskytnúť štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú predmetom opatrenia zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, keďže § 8:69 ods. 1 Awb môže ohroziť plnú účinnosť opravného prostriedku, ktorého cieľom je dosiahnuť rozhodnutie súdu o zákonnosti takéhoto opatrenia.

86. Pokiaľ ide o právo na slobodu, ktoré je zaručené článkom 6 Charty, právo na účinnú súdnu ochranu nesmie mať žiadne nedostatky a netoleruje žiadne slepé miesta. Hoci sa rozsah tohto práva líši v závislosti od konkrétneho kontextu a okolností príznačných pre každú jednotlivú vec, predovšetkým od povahy príslušného aktu a kontextu, v ktorom bol prijatý, ako aj od všetkých právnych pravidiel, ktoré upravujú dotknutú oblasť,⁴⁰ domnievam sa, že keďže ide o právo na slobodu, právo na účinnú súdnu ochranu musí byť dôsledne a striktne zaručené, pričom má umožňovať úplné preskúmanie zákonnosti opatrení odňatia slobody, z hľadiska jeho rozsahu a intenzity. Podľa môjho názoru tieto skutočnosti svedčia v prospech takého prístupu k problematike týkajúcej sa preskúmania dôvodov založených na porušení práva Únie vnútroštátnymi súdmi z úradnej povinnosti, ktorý by mal byť špecifický pre preverovanie prípadných porušení práva na slobodu.

87. V tejto súvislosti zdôrazňujem, že Súdny dvor už rozhodol, že vzhľadom na význam práva na slobodu a na závažnosť zásahu do tohto práva, ktorým je také opatrenie spočívajúce v zaistení, obmedzenia výkonu tohto práva nesmú pôsobiť nad rámec toho, čo je prísne nevyhnutné.⁴¹ Akékoľvek zaistenie, na ktoré sa vzťahuje smernice 2008/115 a 2013/33 alebo nariadenie č. 604/2013, je teda prísne upravené ustanoveniami týchto smerníc a tohto nariadenia, aby sa tak zabezpečilo na jednej strane dodržanie zásady proporcionality, pokiaľ ide o použité prostriedky a sledované ciele, a na druhej strane rešpektovanie základných práv dotknutých osôb.⁴² Opatrenia spočívajúce v zaistení prijaté podľa príslušných ustanovení sekundárneho práva tak nesmú byť v rozpore s právom na slobodu štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa takéto opatrenia vzťahujú, tak ako je toto zaručené v článku 6 Charty.⁴³

88. Navyše charakteristické znaky opravných prostriedkov zavedených členskými štátmi s cieľom umožniť štátnym príslušníkom tretích krajín uplatnenie ich práv sa musia stanoviť v súlade s článkom 47 Charty, podľa ktorého každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy

⁴⁰ Pozri najmä rozsudky z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 102); z 9. februára 2017, M (C-560/14, EU:C:2017:101, bod 33), a z 26. júla 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, bod 41).

⁴¹ Pozri najmä rozsudok zo 14. septembra 2017, K. (C-18/16, EU:C:2017:680, bod 40), a z 15. februára 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 56 a citovaná judikatúra).

⁴² Pokiaľ ide o smernicu 2008/115, pozri najmä rozsudok z 10. marca 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, bod 40 a citovaná judikatúra). Súdny dvor tiež uviedol, že pojem „zaistenie“ v zmysle smerníc 2008/115 a 2013/33 sa „vzťahuje na jednu a tú istú skutočnosť“: pozri rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 224). Okrem toho podľa Súdneho dvora tak zo znenia a kontextu, ako aj z histórie vzniku článku 8 smernice 2013/33 vyplýva, že možnosť zaistenia žiadateľa podlieha dodržaniu súboru podmienok, ktorých cieľom je prísne ohraničenie prípadov využitia tohto opatrenia: pozri najmä rozsudok zo 14. septembra 2017, K. (C-18/16, EU:C:2017:680, bod 41), ako aj rozsudok z 15. februára 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 57).

⁴³ Pokiaľ ide o smernicu 2008/115, pozri najmä rozsudok z 10. marca 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, bod 41).

pred súdom.⁴⁴ Členské štáty sú totiž pri vykonávaní práva Únie povinné zabezpečiť dodržiavanie práva na účinný prostriedok nápravy zakotveného v článku 47 prvom odseku Charty, ktorý predstavuje potvrdenie zásady účinnej súdnej ochrany.⁴⁵

89. Okrem toho treba uviesť, že podľa Súdneho dvora vzhľadom na to, že rozhodnutie nariaďujúce zaistenie alebo predĺženie zaistenia dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny môže porušiť právo na slobodu zakotvené v článku 6 Charty, podlieha dodržiavaniu prísnych záruk, a to najmä ochrany pred svojvoľnosťou. Takáto ochrana však okrem iného znamená, že zaistenie možno nariadiť alebo predĺžiť len pri dodržaní všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré stanovujú jeho podmienky a postupy.⁴⁶ Práve účinnosť súdneho preskúmania zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia umožňuje zaručiť štátnym príslušníkom tretích krajín práva, ktoré im vyplývajú z týchto pravidiel.⁴⁷

90. Treba tiež uviesť, že obmedzenie rozsahu preskúmania, ktoré musí súd vykonať pri preskúmaní zákonnosti zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, predstavuje obmedzenie práva na účinný prostriedok nápravy pred súdom v zmysle článku 47 Charty, ktoré je v súlade s článkom 52 ods. 1 Charty odôvodnené len vtedy, ak je ustanovené zákonom, ak rešpektuje podstatu uvedeného práva a ak je za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality nevyhnutné a skutočne zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je potrebné na ochranu práv a slobôd iných.⁴⁸

91. Domnievam sa pritom, že by bolo v rozpore so základným obsahom práva na účinnú súdnu ochranu zaručeného článkom 47 Charty, ktoré musí byť poskytnuté zaistenej osobe, ako aj s ochranou tejto osoby pred svojvoľnou väzbou vyplývajúcou z článku 6 Charty, ak by súdu mohlo byť zabránené prepustiť takúto osobu na slobodu napriek tomu, že by na základe dôkazov, ktoré má k dispozícii, konštatoval, že takéto zaistenie je nezákonné. Akýkoľvek iný výklad by vytváral medzeru v ochrane pred svojvoľnou väzbou, čo by bolo v rozpore s významom, ktorý má osobná sloboda v demokratickej spoločnosti.⁴⁹

92. Skutočnosť, že súd môže reagovať len na dôvody a tvrdenia, ktoré sú pred ním uvedené, bez toho, aby mohol *ex offico* skúmať ďalšie dôvody a tvrdenia, môže mať za dôsledok to, že osoba bude zaistená alebo jej zaistenie bude ďalej trvať, hoci aj podmienky na zaistenie nie sú splnené.

⁴⁴ Pozri najmä rozsudky z 10. marca 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (C-949/19, EU:C:2021:186, bod 44), a z 24. novembra 2020, Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 a C-226/19, EU:C:2020:951, bod 42).

⁴⁵ Pozri najmä rozsudok z 15. apríla 2021, Belgické kráľovstvo (Okolnosti, ktoré nastali po rozhodnutí o odovzdaní) (C-194/19, EU:C:2021:270, bod 43 a citovaná judikatúra).

⁴⁶ Pozri rozsudok z 10. marca 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2022:178, bod 62). Súdny dvor vo svojom rozsudku z 15. februára 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), poukázal na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva k článku 5 ods. 1 EDLP, z ktorej vyplýva, že podmienkou súladu vykonávania opatrenia spojeného s pozbavením slobody s cieľom spočívajúcim v ochrane jednotlivca pred svojvoľou je najmä to, aby orgány pri výkone tohto opatrenia nepostupovali v zlej viere alebo zavádzajúco, aby výkon tohto opatrenia zodpovedal cieľu obmedzení povolených príslušným pododsekom článku 5 ods. 1 EDLP a aby existoval vzťah proporcionality medzi uvádzaným dôvodom a predmetným pozbavením slobody [bod 81 tohto rozsudku, s odkazom na rozsudok ESLP z 29. januára 2008, Saadi v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, § 68 až 74)].

⁴⁷ V tejto súvislosti pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci D. H. (C-704/17, EU:C:2019:85), v ktorých sa uvádza, že „je to práve efektívnosť súdneho preskúmania rozhodnutí o zaistení, ktorá určí, či hmotnoprávne podmienky uvedené v článku 8 a záruky uvedené v článku 9 smernice 2013/33 vo svetle článku 47 Charty majú také účinky ochrany žiadateľov, aké by mali mať“ (bod 70).

⁴⁸ Pozri analogicky, pokiaľ ide o záruku riadneho správania ako podmienku prípustnosti akejkoľvek žaloby vo veciach verejného obstarávania, rozsudok z 15. septembra 2016, Star Storage a i. (C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, bod 49 a citovaná judikatúra). Pozri tiež analogicky, v súvislosti s povinnosťou vyčerpať dostupné správne opravné prostriedky pred tým, ako je možné podať súdny opravný prostriedok, cieľom ktorého je konštatovanie porušenia práva na ochranu osobných údajov, rozsudok z 27. septembra 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, bod 62 a citovaná judikatúra).

⁴⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. septembra 2019, Rayonna prokuratura Lom (C-467/18, EU:C:2019:765, bod 44 a citovaná judikatúra ESLP).

Z viacerých ustanovení sekundárneho práva Únie, ktorými sa upravujú podrobnosti práva na účinnú súdnu ochranu zaručeného v článku 47 Charty, a ochrany pred svojvoľnou väzbou vyplývajúcej z článku 6 Charty, pritom vyplýva, že okamžité prepustenie na slobodu je nutnosťou v prípade, že je zaistenie nezákonné alebo už nie je odôvodnené. V poslednej vete článku 15 ods. 2 smernice 2008/115 sa tak uvádza, že „ak sa zistí, že zaistenie nie je zákonné, dotknutý štátny príslušník tretej krajiny bude bezodkladne prepustený“. Okamžité prepustenie dotknutej osoby na slobodu sa vyžaduje aj podľa článku 15 ods. 4 tejto smernice, keď zaistenie už nie je odôvodnené, t. j. „ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1“. Okrem toho článok 9 ods. 3 smernice 2013/33 stanovuje, že „dotknutý žiadateľ musí byť bezodkladne prepustený, ak je podľa súdneho preskúmania jeho zaistenie nezákonné“.

93. Procesné záruky uvádzané holandskou vládou podľa môjho názoru neumožňujú zabrániť akémukoľvek riziku toho, že z dôvodu nemožnosti konajúceho súdu uplatniť určité dôvody a tvrdenia *ex offo* bude osoba predmetom opatrenia zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia napriek tomu, že podmienky takéhoto opatrenia nie sú splnené, čo je v priamom rozpore s ustanoveniami sekundárneho práva Únie, ktoré som citoval vyššie a ktoré sa musia vykladať v súlade so základnými právami chránenými Chartou.

94. V takejto situácii podľa môjho názoru súdnu ochranu, ktorú táto osoba požíva, nemožno považovať za účinnú. V kontexte opravného prostriedku proti opatreniu zaistenia alebo ďalšiemu trvaniu zaistenia sa totiž účinnosť tohto opravného prostriedku musí dať do súvisu s nutnosťou prepustenia štátneho príslušníka tretej krajiny na slobodu, pokiaľ nie sú splnené podmienky umožňujúce prijatie takéhoto opatrenia. Z toho vyplýva, že účinná súdna ochrana štátneho príslušníka tretej krajiny, na ktorého sa vzťahuje opatrenie zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, nie je zaručená, ak súdu, ktorého úlohou je preskúmať zákonnosť tohto opatrenia, bráni vnútroštátny procesný predpis prepustiť tohto štátneho príslušníka na slobodu, hoci by aj na základe dôkazov, ktoré má k dispozícii, konštatoval, že nemožno zistiť žiadny platný dôvod zaistenia. Okrem toho uplatňovanie takéhoto procesného pravidla v kontexte zaistenia môže narušiť plný účinok všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré stanovujú podmienky a podrobnosti vykonania zaistenia, a to tým, že dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín pozbaví požívania práv, ktoré im vyplývajú z týchto pravidiel.

95. Domnievam sa teda, že obmedzenie rozsahu preskúmania súdom len na dôvody a tvrdenia uvádzané navrhovateľom môže viesť k porušeniu ustanovení sekundárneho práva Únie, ktoré vnútroštátnym orgánom ukladajú povinnosť prepustiť osobu, ktorá je predmetom nezákonného opatrenia pozbavenia slobody, na slobodu. Automatická povaha a nutnosť prepustenia na slobodu v prípade, že podmienky zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia nie sú splnené, teda podľa môjho názoru obmedzuje mieru voľnej úvahy, ktorú majú členské štáty k dispozícii na vymedzenie procesných podmienok súdnych opravných prostriedkov, tým, že im ukladajú povinnosť výsledku. Táto spočíva v zabezpečení toho, aby boli tieto opravné prostriedky organizované takým spôsobom, aby štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú predmetom zaistenia, umožňovali dosiahnuť to, aby príslušné vnútroštátne orgány nemohli toto zaistenie nechať ďalej trvať v prípade, že podmienky takéhoto opatrenia nie sú splnené. Vzhľadom na význam práva na slobodu, ktorý Súdny dvor opakovane zdôrazňuje, sa mi zdá mimoriadne nevhodné akceptovať, aby vnútroštátna procesná norma mohla prispievať k pretrvávaniu pochybností, pokiaľ ide o zákonnosť aktu, ktorý má za následok zaistenie alebo ďalšie trvanie zaistenia.⁵⁰

⁵⁰ Inšpirujem sa tu pojmami, ktoré v inej oblasti použil Súdny dvor v rozsudku zo 17. decembra 1959, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Haute Autorité* (14/59, EU:C:1959:31, s. 474).

96. Pokiaľ ide o tvrdenie uvádzané holandskou vládou, ktoré som už uviedol vyššie, že príslušný správny orgán má povinnosť preveriť kritériá zákonnosti zaistenia a ďalšieho trvania zaistenia, čo odôvodňuje, aby súd nebol povinný opätovne vykonať také rozsiahle preskúmanie idúce nad rámec výhrad uvádzaných dotknutou osobou, rovnako ako Komisia poukazuje na to, že podmienky zákonnosti zaistenia sú záväzné tak pre príslušný správny orgán, ako aj pre súd. Preto sa domnievam, že je spochybniteľné usudzovať, že by tento orgán bol povinný v každom prípade skúmať, či sú takéto podmienky splnené, zatiaľ čo súd by svoju úlohu v tejto súvislosti považoval za obmedzenú na základe procesnej normy, ktorá mu bráni rozhodnúť nad rámec výhrad uvádzaných dotknutou osobou. Inými slovami, obmedzenie právomoci súdu, zatiaľ čo právomoc správneho orgánu obmedzená nie je, sa mi zdá byť rozporuplné, a zároveň nezlučiteľné s kogentnou povahou podmienok zákonnosti zaistenia.

97. Okrem toho pripomínam, že práve sudca je strážcom slobody jednotlivca.⁵¹ Preto sa systém, na základe ktorého je príslušný správny orgán povinný vykonať vyčerpávajúce preskúmanie podmienok zaistenia, zatiaľ čo sudca, ktorý má preskúmať zákonnosť takejto opatrenia, nemá takú širokú právomoc, zdá byť nevyvážený a nie je takej povahy, že by štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zaručoval účinnú súdnu ochranu. Konečné rozhodnutie o tom, či opatrenie zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia spĺňa kogentné podmienky stanovené zákonom, prináleží práve sudcovi, a nie tomuto správnomu orgánu.

98. Z vyššie uvedeného vyplýva, že keď má súd preskúmať zákonnosť zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo ďalšieho trvania jeho zaistenia, musí preveriť dodržanie všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré určujú jeho podmienky a podrobnosti vykonania.⁵² Uplatnenie § 8:69 ods. 1 Awb v kontexte preskúmania zákonnosti opatrenia zaistenia je na základe toho, že toto preskúmanie sa obmedzuje len na dôvody a tvrdenia uvádzané navrhovateľom, podľa môjho názoru v rozpore s právom Únie, keďže nerešpektuje zásadu efektivity.

99. Na podporu tohto záveru o nezlučiteľnosti tiež poukazujem na to, že táto procesná norma vedie k tomu, aby opatrenie spočívajúce v pozbavení slobody podliehalo súdnemu preskúmaniu, ktorého rozsah sa líši podľa toho, či ide o zaistenie, o ktorom rozhodol správny orgán, alebo o väzbu, o ktorej rozhodol trestný súd.

100. V tejto súvislosti pripomínam, že Raad van State (Štátna rada) vo svojom rozhodnutí, ktorým podala návrh na začatie prejudiciálneho konania, uvádza, že § 8:69 Awb sa neuplatňuje na trestné konania. Z toho vyplýva, že trestný súd nie je povinný sa obmedziť len na dôvody alebo tvrdenia uvádzané podozrivým alebo prokurátorom v rámci svojho preskúmania predmetného opatrenia spočívajúceho v pozbavení slobody. Raad van State (Štátna rada) v tejto súvislosti zdôrazňuje, že takéto opatrenie potom ukladá práve samotný trestný súd, čo je podľa jej názoru významný rozdiel oproti prijatiu opatrenia zaistenia príslušným správnym orgánom.

101. S ohľadom na uvedené, napriek tomu, že tieto dva druhy opatrení sledujú odlišný účel, nič to nemení na skutočnosti, že v oboch prípadoch ide o opatrenie spočívajúce v pozbavení slobody, o ktorom sa musí rozhodovať len na základe podmienok uvedených v zákone. Zdá sa mi nedostatočné odôvodniť rozdiel, pokiaľ ide o rozsah súdneho preskúmania, tým, že opatrenia spočívajúce v pozbavení slobody patria do pôsobnosti dvoch rôznych odvetví vnútroštátneho

⁵¹ Článok 5 ods. 4 EDLP teda zakotvuje právo osôb, ktoré sú zatknuté alebo inak pozbavené slobody, na to, aby bolo „urýchlene“ vydané súdne rozhodnutie o zákonnosti pozbavenia ich slobody, nariaďujúce ich prepustenie, ak sa ukáže, že je pozbavenie slobody nezákonné: pozri najmä rozsudok ESLP zo 4. decembra 2018, Ilenseher v. Nemecko (CE:ECHR:2018:1204JUD001021112, § 251).

⁵² V súvislosti s problematikou závislosti X vo veci C-39/21 sa domnievam, že medzi tieto pravidlá patrí aj pravidlo obsiahnuté v článku 16 ods. 3 smernice 2008/115, ktoré stanovuje, že „osobitná pozornosť sa musí venovať situácii zraniteľných osôb“ a že sa „poskytuje... urgentná zdravotná starostlivosť a základná liečba“.

práva, t. j. trestného práva na jednej strane a správneho práva na strane druhej. Navyše by bolo paradoxné, aby osoba podozrivá zo spáchania trestného činu požívala väčšiu súdnu ochranu, ako osoba, ktorá nie je podozrivá zo spáchania takéhoto trestného činu.

102. Dodávam, že predmetná vnútroštátna procesná norma nie je podľa môjho názoru zlučiteľná so skutočnosťou, že dôkazné bremeno vo vzťahu k nevyhnutnosti a primeranosti opatrenia zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia nesie orgán, ktorý rozhodol o vydaní takéhoto opatrenia. Táto norma totiž môže viesť k tomu, že pokiaľ navrhovateľ neuvedie konkrétny dôvod alebo tvrdenie, konajúci súd bude zbavený možnosti preveriť najmä to, či príslušný správny orgán preukázal, že menej obmedzujúce opatrenie by nebolo dostatočné. Domnievam sa však, že bez ohľadu na dôvody a tvrdenia uvádzané navrhovateľom musí mať tento súd právomoc preveriť, či daný orgán správne uniesol dôkazné bremeno, ktoré mu prináleží. Ak sa uvedený súd domnieva, že spis, ktorý mu predložil uvedený orgán, prípadne doplnený o dôkazy zhromaždené v rámci kontradiktórneho zasadnutia, ktoré sa pred ním uskutočnilo, nie je dostatočný na odôvodnenie opatrenia zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia, žiadna vnútroštátna procesná norma mu nesmie brániť v okamžitom prepustení osoby, ktorá je predmetom takéhoto opatrenia, na slobodu.

103. Domnievam sa tiež, že svojoľnú väzbu nemožno primerane odôvodniť zásadou právnej istoty. Pokiaľ ide o riadny priebeh konania, najmä čo sa týka prietahov spojených s posudzovaním nových dôvodov,⁵³ domnievam sa, že rýchlosť, akou sa súdne preskúmanie musí viesť, nemôže odôvodňovať čiastočné preskúmanie zákonnosti zaistenia.

104. Okrem toho treba zdôrazniť, že na základe práva Únie môže o opatrení zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia rozhodnúť buď súdny orgán, alebo správny orgán.

105. Domnievam sa, že preskúmanie uskutočňované súdom, keď je na ňaj podaný opravný prostriedok proti opatreniu o zaistení alebo ďalšom trvaní zaistenia, by malo mať rovnakú intenzitu a rozsah ako preskúmanie, ktoré tento súd uskutočňuje v prípade, že mu podľa vnútroštátneho práva prináleží prijať takéto rozhodnutie.

106. Uplatnenie procesnej normy, o akú ide vo veci samej, pritom podľa môjho názoru môže porušovať požiadavku uniformity preskúmania zákonnosti zaistenia medzi členskými štátmi. Také preskúmanie zákonnosti zaistenia, ktoré má rozličnú štruktúru, sa mi zdá byť v rozpore s konštatovaním, podľa ktorého sú podmienky, na základe ktorých je možné rozhodnúť o zaistení, harmonizované sekundárnym právom Únie. Rozdiely v rozsahu tohto preskúmania medzi členskými štátmi tak môžu narušiť účinnosť hmotnoprávných noriem, ktoré na úrovni Únie upravujú podmienky zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny.

107. Výklad príslušných ustanovení sekundárneho práva Únie v tom zmysle, že konajúcemu súdu ukladajú povinnosť preskúmať splnenie podmienok, ktoré sa vyžadujú na zaistenie alebo ďalšie trvanie zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, bez ohľadu na dôvody a tvrdenia, ktoré tento štátny príslušník uvádza, vedie k zníženiu rozdielov v rozsahu súdnej ochrany vzťahujúcej sa na tohto štátneho príslušníka v závislosti od toho, či sa dotknutý členský štát rozhodol zveriť právomoc prijať opatrenie zaistenia alebo ďalšieho trvania zaistenia súdному orgánu alebo správnému orgánu. Jednotná súdna ochrana vo všetkých členských štátoch istotne prispieva k zaručeniu účinnosti tejto ochrany, v súlade s článkom 47 Charty.

⁵³ Pozri najmä rozsudky zo 7. júna 2007, van der Weerd a i. (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 38), a zo 7. augusta 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, bod 52 a citovaná judikatúra).

108. Rovnaká požiadavka jednotnosti súdneho preskúmania zákonnosti zaistenia platí podľa môjho názoru aj na posúdenie v závislosti od toho, či sa členský štát rozhodol pre automatické preskúmanie alebo preskúmanie na základe podania dotknutej osoby.

109. Stručne zhrnuté, domnievam sa, že rozhodnutie, ktoré je ponechané na členských štátoch, jednak medzi prijatím opatrenia zaistenia, resp. ďalšieho trvania zaistenia správnym orgánom alebo súdnym orgánom, a jednak medzi súdnym preskúmaním takéhoto opatrenia, o ktorom rozhodol správny orgán, *ex offo* alebo na základe opravného prostriedku, sa nesmie v praxi prejavíť v rozdieloch medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o rozsah súdnej kontroly zákonnosti tohto opatrenia.

110. Všetky tieto skutočnosti ma privádzajú k tomu, že navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-704/20 a prvú prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-39/21 odpovedal tak, že článok 15 smernice 2008/115, článok 9 smernice 2013/33 a článok 28 nariadenia č. 604/2013 v spojení s článkami 6 a 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd, ktorý má preskúmať zákonnosť zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo ďalšieho trvania jeho zaistenia, musí na základe skutkových a právnych okolností, ktoré považuje za relevantné, overiť dodržanie všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré určujú jeho podmienky a podrobnosti vykonania, a to bez ohľadu na dôvody a tvrdenia uvádzané týmto štátnym príslušníkom na podporu jeho opravného prostriedku. Tieto isté ustanovenia bránia vnútroštátnej procesnej norme, v dôsledku ktorej sa tomuto súdu zabráňuje uskutočniť takéto preverenie *ex offo* a prepustiť štátneho príslušníka tretej krajiny na slobodu, hoci by aj konštatoval, že takéto zaistenie je v rozpore s právom Únie.

B. O tretej prejudiciálnej otázke vo veci C-39/21

111. Pripomínam, že podľa § 8:77 ods. 1 písm. b) Awb musí vnútroštátny súd, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, vydať písomné rozhodnutie, ktoré je odôvodnené. § 91 ods. 2 Vw 2000 však stanovuje výnimku, ktorá sa uplatňuje v prípade, že Raad van State (Štátna rada) rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiam týkajúcim sa zaistenia. V tomto prípade, ak sa tento súd „domnieva, že uvádzaná výhrada nemôže viesť k zrušeniu, môže sa v odôvodnení svojho rozhodnutia obmedziť na toto posúdenie“.

112. Vnútroštátny súd má pochybnosti o tom, či je táto možnosť skráteného odôvodnenia, ktorá sa takto poskytuje Raad van State (Štátnej rade) pri rozhodovaní v druhom a poslednom stupni o zákonnosti rozhodnutia o zaistení, v súlade s právom Únie.

113. Holandská vláda sa domnieva, že tretia prejudiciálna otázka položená vo veci C-39/21 je neprípustná.

114. Je síce pravda, že pravidlo stanovené v § 91 ods. 2 Vw 2000, ktoré zmierňuje povinnosť odôvodnenia v odvolacích konaniach, sa nemá uplatňovať v rámci konania vedeného na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) (vec C-39/21), ale len v rámci odvolacieho konania pred Raad van State (Štátna rada) (vec C-704/20). Napriek týmto okolnostiam sa mi však dá ťažko usudzovať, že je tretia prejudiciálna otázka položená vo veci C-39/21 úplne irelevantná v rámci konania pred Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch), ktoré sa týka ďalšieho trvania zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny.

115. Poukazujem totiž na to, že Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) vo svojom rozhodnutí o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza dôvody, pre ktoré skrátené odôvodnenie rozhodnutí, ktoré vydala v odvolacom konaní Raad van State (Štátna rada), pokiaľ ide o *zaistenie* štátneho príslušníka tretej krajiny, môže mať dopady na vedenie následného konania pred ním, týkajúceho sa *ďalšieho trvania* jeho *zaistenia*. V tejto súvislosti Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) kladie dôraz na význam, ktorý má rozhodnutie v poslednom stupni v celom konaní, pričom zdôrazňuje, že po rozhodnutí Raad van State (Štátna rada), ktorým sa zamietajú opravný prostriedok proti opatreniu o nariadení zaistenia, môže toto opatrenie pretrvávajúť bez toho, aby štátny príslušník tretej krajiny mohol poznať dôvody tohto rozhodnutia.⁵⁴ V rámci napadnutia ďalšieho trvania zaistenia takéhoto štátneho príslušníka je však podľa holandského práva úlohou právneho zástupcu tohto štátneho príslušníka, aby určil rozsah sporu tak, že predloží skutočnosti a okolnosti, ktoré musí sudca preskúmať na účely rozhodnutia o zákonnosti zaistenia. Podľa Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) sa táto úloha môže v praxi ukázať ako komplikovaná v prípade, že tento právny zástupca nepozná dôvody, pre ktoré Raad van State (Štátna rada) nevyhovela výhradám, ktoré tento právny zástupca predtým uvádzal proti rozhodnutiu o zaistení.⁵⁵

116. Okrem toho vzhľadom na to, že Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch) uvádza, pričom cituje rozhodnutie Raad van State (Štátna rada), že Štátna rada nechcela položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku v tejto súvislosti,⁵⁶ len ťažko si viem predstaviť iný spôsob ako ten, ktorý uplatnil tento súd, by problematika týkajúca sa zlučiteľnosti skráteného odôvodnenia rozhodnutí, ktoré vydala Raad van State (Štátna rada) v odvolacom konaní, s právom Únie, mohla byť predložená Súdnemu dvoru, prinajmenšom pokiaľ ide o prejudiciálne konanie.⁵⁷

117. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti nie je podľa môjho názoru zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť so skutočnosťou alebo predmetom konania vo veci samej, alebo že nastolený problém má hypotetickú povahu,⁵⁸ keďže odpoveď na otázku, ktorú položil Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenbosch), pokiaľ ide o skrátené odôvodnenie rozsudkov vydaných v odvolacom konaní Raad van State (Štátna rada) vo veci zaistenia, môže mať dopady na následné konania týkajúce sa tohto zaistenia, akým je aj konanie, v ktorom sa napáda ďalšie trvanie zaistenia dotknutej osoby, čo je práve prípad sporu vo veci samej vo veci C-39/21.

118. V dôsledku uvedeného usudzujem, že pri tretej prejudiciálnej otázke položenej v tejto veci sa vzhľadom na to, že sa týka súladu praxe Raad van State (Štátna rada) spočívajúcej v skrátenom odôvodnení jej rozhodnutia pri rozhodovaní v druhom a poslednom stupni o zákonnosti rozhodnutia o zaistení, s právom Únie, musí uplatniť prezumpcia relevantnosti a Súdny dvor na ňu musí odpovedať z hmotnoprávneho hľadiska. Spojenie vecí C-704/20 a C-39/21 sa napokon

⁵⁴ Návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-39/21, bod 44.

⁵⁵ Tamže, bod 48.

⁵⁶ Tamže, bod 47.

⁵⁷ Je pravda, že by sa dalo usudzovať, že táto problematika by mohla byť predložená Súdnemu dvoru v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti. Vysvetlenia, ktoré uviedol Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, so sídlom v 's-Hertogenbosch) ma však presvedča o tom, že uvedená problematika sa vzhľadom na jej potenciálne dopady na konanie, ktoré na ňom prebieha, musí preskúmať v rámci dialógu medzi danými súdmi, ktorý tento súd inicioval.

⁵⁸ Pozri najmä rozsudok z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 31 a citovaná judikatúra).

tiež zasadzuje za zvolenie tohto smeru, pretože umožňuje posúdiť celé holandské konanie o preskúmaní zaistenia a ďalšom trvaní zaistenia na jednotlivých jeho stupňoch z hľadiska práva na účinnú súdnu ochranu zaručeného článkom 47 Charty.

119. Pokiaľ ide o hmotnoprávnu stránku veci, poukazujem na to, že zavedenie druhostupňového súdneho konania proti rozhodnutiam o zaistení, ako aj pravidlo, ktoré Raad van State (Štátna rada) umožňuje prijať skrátené odôvodnenie v prípade, že zamietá opravný prostriedok, ktorý je na ňu podaný, predstavujú procesné pravidlá, ktoré slúžia na uplatnenie práva na účinný opravný prostriedok proti takýmto rozhodnutiam, tak ako je toto konkretizované v článku 15 ods. 2 smernice 2008/115, ktorá je relevantná jedine vo veci C-39/21.⁵⁹ Tieto pravidlá musia dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity.⁶⁰ Dodržanie týchto zásad treba skúmať s prihliadnutím na postavenie predmetných ustanovení v celom konaní, priebeh tohto konania a osobitosti týchto ustanovení na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov.⁶¹

120. Z hľadiska zásady ekvivalencie vnútroštátny súd vo veci C-39/21 pripomína, že len v správnych konaniach týkajúcich sa cudzineckého práva, ktoré iniciovali štátni príslušníci tretích krajín a občania Únie, existuje výnimka z povinnosti odôvodnenia a právomoc Raad van State (Štátna rada), ktorá rozhoduje v druhom a poslednom stupni, rozhodnúť bez poskytnutia odôvodnenia z hmotnoprávneho hľadiska.

121. V tejto súvislosti z judikatúry Súdného dvora vyplýva, že dodržanie zásady ekvivalencie vyžaduje rovnaké zaobchádzanie so žalobami vychádzajúcimi z porušenia vnútroštátneho práva a s podobnými žalobami vychádzajúcimi z porušenia práva Únie, a nie ekvivalenciu medzi vnútroštátnymi procesnými pravidlami, ktoré sú uplatniteľné na rôzne druhy konaní.⁶² Na jednej strane treba teda identifikovať porovnateľné konania alebo žaloby a na druhej strane určiť, či sa so žalobami vychádzajúcimi z vnútroštátneho práva zaobchádza priaznivejšie ako so žalobami týkajúcimi sa ochrany práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie.⁶³ Pokiaľ ide o porovnateľnosť žalôb, prináleží vnútroštátnemu súdu, ktorý priamo pozná uplatniteľné vnútroštátne procesné pravidlá, aby overil podobnosť dotknutých žalôb z hľadiska ich predmetu, dôvodu a podstatných náležitostí.⁶⁴ Pokiaľ ide o podobné zaobchádzanie so žalobami, treba pripomenúť, že každý prípad, v ktorom sa vynára otázka, či je vnútroštátne procesné ustanovenie týkajúce sa žalôb založených na práve Únie menej výhodné, ako sú ustanovenia vzťahujúce sa na

⁵⁹ Pozri analogicky najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 38), a z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 34).

⁶⁰ Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 39 a citovaná judikatúra), a z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 35 a citovaná judikatúra).

⁶¹ Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 40 a citovaná judikatúra), a z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 36 a citovaná judikatúra).

⁶² Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 41 a citovaná judikatúra), ako aj z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 37 a citovaná judikatúra).

⁶³ Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 42 a citovaná judikatúra), ako aj z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 38 a citovaná judikatúra).

⁶⁴ Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 43 a citovaná judikatúra), ako aj z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 39 a citovaná judikatúra).

obdobné žaloby vnútroštátnej povahy, musí skúmať vnútroštátny súd s prihliadnutím na postavenie dotknutých ustanovení v celom konaní, priebeh uvedeného konania a jeho osobitosti na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov.⁶⁵

122. Domnievam sa, že dôkazy, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, mu neumožňujú konštatovať, že pravidlo stanovené v § 91 ods. 2 Vw 2000 porušuje zásadu ekvivalencie, keďže sa mi nezdá byť preukázaná existencia priaznivejšieho zaobchádzania, ktoré by bolo vyhradené pre podobné opravné prostriedky založené na vnútroštátnom práve. Za týchto okolností prináleží vnútroštátnemu súdu overiť, či bola táto zásada dodržaná, pričom zohľadní skutočnosti vyplývajúce z vyššie pripomenutej judikatúry.

123. Pokiaľ ide o zásadu efektivity, už vyššie som uviedol, že táto zásada nezahŕňa požiadavky, ktoré idú nad rámec požiadaviek vyplývajúcich zo základných práv, najmä z práva na účinnú súdnu ochranu, ktoré zaručuje Charta.⁶⁶

124. Právo na účinný súdny prostriedok nápravy proti rozhodnutiu o zaistení, tak ako je toto konkretizované v článku 15 ods. 2⁶⁷ smernice 2008/115, si vyžaduje buď súdne preskúmanie *ex offo*, alebo existenciu súdneho prostriedku nápravy na podnet dotknutej osoby, pričom sa nepožaduje zavedenie dvojstupňového súdneho konania. Takáto požiadavka sa neuvádza ani v článku 15 ods. 3 tejto smernice, pokiaľ ide o ďalšie trvanie zaistenia alebo jeho predĺženie.

125. Okrem toho podstatným z hľadiska práva na účinnú súdnu ochranu sa mi zdá byť to, aby štátny príslušník tretej krajiny, ktorý napadne svoje zaistenie, a následne, tak ako v tomto prípade, ďalšie trvanie jeho zaistenia, bol informovaný o dôvodoch zamietnutia jeho opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení, čo tak je, pretože podľa holandského práva musí byť rozhodnutie o tomto opravnom prostriedku, vydané súdom prvého stupňa, odôvodnené. Dodávam, že ak sa Súdny dvor stotožní s odpoveďou, ktorú mu navrhujem, pokiaľ ide o preskúmanie podmienok zákonnosti zaistenia sudcom z úradnej povinnosti, toto odôvodnenie prvostupňového rozsudku tým môže byť len posilnené.

126. Okrem toho poukazujem na to, že podmienky použitia skráteného odôvodnenia Štátnou radou (Raad van State) sú upravené holandským právom. Z vysvetlení poskytnutých holandskou vládou totiž vyplýva, že ku skrátenému odôvodneniu môže dôjsť len v prípade zamietnutia odvolania podaného proti rozhodnutiu súdu prvého stupňa. Okrem toho vzhľadom na to, že účelom odvolacieho konania je umožniť Raad van State (Štátna rada) dohliadať na jednotnosť a vývoj práva, práve len pod podmienkou, že si tieto dve požiadavky nevyžadujú odôvodnenie z hmotnoprávneho hľadiska, môže tento súd použiť skrátené odôvodnenie. Použitím tejto formy odôvodnenia sa teda podľa môjho chápania predmetného procesného pravidla vyjadruje, že Raad van State (Štátna rada) sa stotožnila s odôvodnením a výsledkom rozsudku prvého stupňa.

127. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa domnievam, že procesná norma uvedená v článku 91 ods. 2 Vw 2000, ktorá je takto chápaná, je v súlade so zásadou efektivity.

⁶⁵ Pozri najmä rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 44 a citovaná judikatúra), ako aj z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 40 a citovaná judikatúra).

⁶⁶ Pozri rozsudky z 26. septembra 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (Odkladný účinok odvolania) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 47), a z 26. septembra 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Odkladný účinok odvolania) (C-180/17, EU:C:2018:775, bod 43).

⁶⁷ Alebo zhmotnené v tomto ustanovení, aby som použil pojem „zhmotnenie“, ktorý Súdny dvor použil vo svojom rozsudku zo 14. mája 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 289).

128. Z vyššie uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že článok 15 smernice 2008/115 v spojení s článkami 6 a 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že pod podmienkou dodržania zásady ekvivalencie, ktorej overenie prináleží vnútroštátnemu súdu, nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje v druhom a poslednom stupni o odvolaní proti prvostupňovému rozsudku, ktorým sa rozhodlo o zákonnosti zaistenia, môže odôvodniť svoj rozsudok v skrátenej forme, pokiaľ to znamená, že sa stotožňuje s odôvodnením a výsledkom rozsudku prvého stupňa.

C. O druhej prejudiciálnej otázke a tretej prejudiciálnej otázke *in fine* vo veci C-39/21

129. Vnútroštátny súd sa Súdneho dvora pýta, či by odpovede na jeho prvú a tretiu prejudiciálnu otázku boli odlišné, ak by zaistený štátny príslušník tretej krajiny bol maloletý.

130. Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je konanie upravené v článku 267 ZFEÚ nástrojom spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi. Z toho vyplýva, že prislúcha výlučne vnútroštátnym súdom, ktoré vec prejednávajú a ktoré musia prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitosti konkrétneho prípadu posúdili potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnemu dvoru. V dôsledku toho, pokiaľ sa otázky položené vnútroštátnymi súdmi týkajú výkladu ustanovenia práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť.⁶⁸

131. Súdny dvor však môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom najmä vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, alebo ak je problém hypotetický.⁶⁹

132. Druhá otázka a tretia otázka *in fine* vo veci C-39/21 patria práve do tohto druhého prípadu. Je totiž zjavné, že tieto otázky nemajú žiadnu súvislosť s predmetom sporu vo veci samej, ktorý sa netýka maloletého. Uvedené otázky sú teda hypotetickej povahy.

133. Z toho vyplýva, že druhá otázka a tretia otázka *in fine* vo veci C-39/21 sú podľa môjho názoru neprípustné.

VI. Návrh

134. So zreteľom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky, ktoré položili Raad van State (Štátna rada, Holandsko) vo veci C-704/20 a Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Súd v Haagu, zasadaajúci v 's-Hertogenbosch, Holandsko) vo veci C-39/21, odpovedal takto:

1. Článok 15 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, článok 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, a článok 28 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady

⁶⁸ Pozri najmä rozsudok z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 30 a citovaná judikatúra).

⁶⁹ Pozri najmä rozsudok z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 31 a citovaná judikatúra).

(EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, v spojení s článkami 6 a 47 Charty základných práv Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd, ktorý má preskúmať zákonnosť zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo ďalšieho trvania jeho zaistenia, musí na základe skutkových a právnych okolností, ktoré považuje za relevantné, overiť dodržanie všeobecných a abstraktných pravidiel, ktoré určujú jeho podmienky a podrobnosti vykonania, a to bez ohľadu na dôvody a tvrdenia uvádzané týmto štátnym príslušníkom na podporu jeho opravného prostriedku. Tieto isté ustanovenia bránia vnútroštátnej procesnej norme, v dôsledku ktorej sa tomuto súdu zabraňuje uskutočniť takéto preverenie *ex offo* a prepustiť štátneho príslušníka tretej krajiny na slobodu, hoci by aj konštatoval, že takéto zaistenie je v rozpore s právom Únie.

2. Článok 15 smernice 2008/115 v spojení s článkami 6 a 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že pod podmienkou dodržania zásady ekvivalencie, ktorej overenie prináleží vnútroštátnemu súdu, nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje v druhom a poslednom stupni o odvolaní proti prvostupňovému rozsudku, ktorým sa rozhodlo o zákonnosti zaistenia, môže odôvodniť svoj rozsudok v skrátenej forme, pokiaľ to znamená, že sa stotožňuje s odôvodnením a výsledkom rozsudku prvého stupňa.
3. Druhá otázka a tretia otázka *in fine* vo veci C-39/21 sú neprípustné.