



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 30. apríla 2014¹

Spojené veci C-473/13 a C-514/13

Adala Bero (C-473/13)
proti
Regierungspräsidium Kassel[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal
Bundesgerichtshof (Nemecko)]

a
Ettayebi Bouzalmate (C-514/13)
proti
Kreisverwaltung Kleve

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Landgericht München (Nemecko)]

„Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Smernica 2008/115/ES — Spoločné normy a postupy týkajúce sa návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín — Opatrenie zaistenia na účely odsunu — Podmienky a režim zaistenia — Článok 16 ods. 1 — Zaistenie v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie — Vnútroštátna právna úprava stanovujúca zaistenie vo väzenskom zariadení spolkovej krajiny v prípade, že nemá špecializované zariadenie určené na zaistenie — Zlučiteľnosť“

a

Vec C-474/13

Thi Ly Pham

proti

Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bundesgerichtshof (Nemecko)]

„Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Smernica 2008/115/ES — Spoločné normy a postupy týkajúce sa návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín — Opatrenie zaistenia na účely odsunu — Podmienky a režim zaistenia — Článok 16 ods. 1 — Zaistenie vo väzenskom zariadení — Povinnosť oddelenia dotknutej osoby od riadnych väzňov — Neoddelenie z dôvodu vzdania sa tejto záruky dotknutou osobou — Zlučiteľnosť“

¹ — Jazyk prednesu: francúzština.

I – Úvod

1. Môže byť štátny príslušník tretích krajín čakajúci na odsun, ktorý je zaistený vo väzenskom zariadení z dôvodu, že v spolkovej krajine poverenej zabezpečením výkonu jeho zaistenia neexistujú špecializované zariadenia, ako sú tie uvedené v článku 16 ods. 1 smernice 2008/115/ES²?

2. Ďalej môže tento štátny príslušník súhlasiť so zaistením s riadnymi väzňami a vzdať sa tak práva byť od nich oddelený, ktoré mu priznáva toto ustanovenie?

3. Taká je podstata otázok vznesených v spojených veciach C-473/13 a C-514/13, ako aj vo veci C-474/13.

4. V dôsledku uvedeného je Súdny dvor požiadaný, aby spresnil podmienky, za akých sú členské štáty, v predmetnom prípade Spolková republika Nemecko, povinné zabezpečiť zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun na základe smernice.

5. V súlade s článkom 79 ods. 2 ZFEÚ je cieľom smernice zavedenie účinnej politiky odsunu a repatriácie založenej na spoločných normách a právnych zárukách pre osoby, ktoré majú byť vrátené humánnym spôsobom, pričom majú byť plne rešpektované ich ľudské práva a dôstojnosť.³

6. Z odôvodnení 13 a 16, ako aj zo znenia článku 15 ods. 1 smernice vyplýva, že členské štáty musia vykonať odsun prostredníctvom čo najmiernejších donucovacích opatrení. Smernica tak s cieľom zabezpečiť účinnosť konania o návrate stanovuje odstupňovanie opatrení, od opatrenia, ktoré ponecháva dotknutej osobe najväčšiu slobodu, a to poskytnutie lehoty na dobrovoľný odchod, až po opatrenia, ktoré jej slobodu obmedzujú najviac, a to zaistenie v špecializovanom zariadení. Len v prípade, že výkon rozhodnutia o návrate formou odsunu môže byť s ohľadom na posúdenie každej konkrétnej situácie ohrozený chovaním dotknutej osoby, môžu členské štáty pristúpiť k pozbaveniu slobody tejto osoby jej zaistením.⁴

7. Toto opatrenie uvedené ako posledné predstavuje najzávažnejšie opatrenie obmedzujúce slobodu, ktoré smernica pri výkone núteného odsunu umožňuje.⁵ V zásade predstavuje opatrenie, ktoré je krajným riešením.⁶ Je preto normotvorcom Únie striktne zaradené do kapitoly IV smernice, aby tak bolo na jednej strane zaručené rešpektovanie zásady primeranosti z hľadiska použitých prostriedkov a sledovaných cieľov, a na druhej strane rešpektovanie základných práv dotknutých štátnych príslušníkov.⁷

8. Práve v tomto rámci článok 16 ods. 1 smernice vo francúzskej jazykovej verzii stanovuje nasledujúce:

„La rétention s’effectue en règle générale dans des centres de rétention spécialisés. Lorsqu’un État membre ne peut les placer dans un centre de rétention spécialisé et doit les placer dans un établissement pénitentiaire, les ressortissants de pays tiers placés en rétention sont séparés des prisonniers de droit commun.“⁸

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 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 (Ú. v. EÚ L 348, s. 98, ďalej len „smernica“).

3 — Pozri článok 1, ako aj odôvodnenia 2 a 11 smernice.

4 — Rozsudok El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, body 39 a 41).

5 — Tamže (bod 42).

6 — Napríklad v rozsudku ESEP z 19. januára 2012, Popov v. Francúzsko, Európsky súd pre ľudské práva pripomenul, že „administratívne zaistenie [je] opatrením predstavujúcim krajné riešenie, ktoré [nemožno] nahradiť žiadnym alternatívnym opatrením“ (§ 119). Pozri tiež rezolúciu 1707 (2010), v ktorej Parlamentné zhromaždenie Rady Európy pripomína, že „zaistenie... migrantov s nelegálnym pobytom je výnimočným opatrením, ktoré možno uplatniť až po preskúmaní všetkých ostatných alternatívnych opatrení, z ktorých sa žiadne neukázalo presvedčivým“ (bod 9.1.1).

7 — Pozri odôvodnenia 13, 16, 17 a 24 smernice.

8 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

9. Článok 16 ods. 1 smernice teda stanovuje pre členské štáty požiadavky týkajúce sa podmienok a režimu zaistenia.

10. Na jednej strane sa zaistenie musí vykonávať v špecializovanom zariadení s prispôsobenými životnými podmienkami a na druhej strane v prípade, že sa výnimočne musí uskutočniť vo väzenskom zariadení, členský štát je povinný zaručiť oddelenie týchto štátnych príslušníkov od riadnych väzňov, pričom táto druhá uvedená požiadavka sa zdá ako neporušiteľná, keďže je povinná bez ohľadu na miesto zaistenia.

11. Každá z týchto požiadaviek je však v Nemecku splnená iba čiastočne.

12. Treba totiž uviesť, že podľa článkov 83 a 84 základného zákona Spolkovej republiky Nemecko (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, ďalej len „základný zákon“) prináleží spolkovým krajinám (Bundesländer) zabezpečiť výkon nariadených zaistení na účely odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.

13. Zo šestnástich spolkových krajín, z ktorých pozostáva Spolková republika Nemecko, však desať z nich nemalo ku dňu podania návrhov na začatie prejudiciálneho konania špecializované zariadenia určené na zaistenie, a preto sú štátni príslušníci tretích krajín čakajúci na odsun umiestnení vo väzenských zariadeniach a niektorí z nich sú podriadení rovnakým pravidlám a obmedzeniam, aké sú vyhradené pre riadnych väzňov.⁹

14. Vo veci C-473/13 bola preto Adala Bero, sýrska štátna príslušníčka, od 6. januára do 2. februára 2011 zaistená vo väzenskom zariadení mesta Frankfurt nad Mohanom, pretože spolková krajina Hesensko nemá žiadne špecializované zariadenie určené na zaistenie, ktoré by prijímalo ženy. Z pripomienok predložených A. Beroovou vyplýva, že nebola oddelená od riadnych väzňov a osôb vzatých do vyšetrovacej väzby.

15. Vo veci C-514/13 bol Ettayebi Bouzalmate, marocký štátny príslušník, zaistený od 14. júla 2013 v osobitnom oddelení väzenského zariadenia mesta Mníchov, vzhľadom na neexistenciu špecializovaných zariadení určených na zaistenie v spolkovej krajine Bavorsko a to po dobu troch mesiacov.¹⁰

16. Napokon vo veci C-474/13 bola Thi Ly Pham, vietnamská štátna príslušníčka, zaistená od 29. marca do 10. júla 2012 vo väzenskom zariadení mesta Norimberg (spolková krajina Bavorsko), a navyše súhlasila s umiestnením spolu s riadnymi väzňami.

17. Z pripomienok predložených T.L. Phamovou vyplýva, že podpísala toto vopred pripravené písomné vyhlásenie:

„Pham Thi Ly, zaistená

Vyhlasujem, že súhlasím s umiestnením spolu s väzňami.

Norimberg, 30. marca 2012

Podpis“

9 — Ide o spolkové krajiny Hamburg, Hesensko, Bádensko-Württembersko, Bavorsko, Meklenbursko-Predpomoransko, Dolné Sasko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Sasko, Sasko-Anhaltsko a Durínsko. Špecializované zariadenia určené na zaistenie naopak existujú v týchto spolkových krajinách: Berlín, Šlezvicko-Holštajnsko, Porýnie-Falcko a Sársko v spolupráci, Brandenbursko a Brémy.

10 — Počas pojednávania som sa dozvedel, že nariadenie o zaistení E. Bouzalmateho bolo zrušené.

18. Všetky uvedené zaistenia boli nariadené na základe § 62a ods. 1 zákona o pobyte, zárobkovej činnosti a integrácii cudzincov na spolkovom území [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)] z 30. júla 2004¹¹, predmetom ktorého je prebratie článku 16 ods. 1 smernice do nemeckého právneho poriadku.

19. § 62a ods. 1 Aufenthaltsgesetz znie takto:

„Zaistenie na účely odsunu sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak spolková krajina nemá špecializované zariadenie určené na zaistenie, zaistenie sa môže vykonávať v iných väzenských zariadeniach tejto spolkovej krajiny; v takomto prípade musia byť zaistené osoby čakajúce na odsun oddelené od ostatných väzňov.“¹²

20. V prejednávaných veciach si Bundesgerichtshof (veci C-473/13 a C-474/13) a Landgericht München (vec C-514/13) kladú otázku týkajúcu sa zákonnosti zaistenia s ohľadom na zásady stanovené v článku 16 ods. 1 smernice.

21. Veci C-473/13 a C-514/13 boli vzhľadom na totožnosť prejudiciálnej otázky spojené na účely písomnej časti konania a rozsudku. Keďže vec C-474/13 má úzku väzbu s uvedenými spojenými konaniami, rozhodol som sa predniesť spoločné návrhy.

A – Spojené veci C-473/13 a C-514/13

22. V spojených veciach C-473/13 a C-514/13 si Bundesgerichtshof a Landgericht München kladú otázku týkajúcu sa povahy dôvodov, na základe ktorých členské štáty môžu nariadiť zaistenie migranta s nelegálnym pobytom vo väzenskom zariadení.

23. Vnútroštátne sudy si predovšetkým kladú otázku týkajúcu sa súladu § 62a ods. 1 Aufenthaltsgesetz so zásadami, na ktorých spočíva článok 16 ods. 1 smernice, a najmä sa pýtajú, či na uplatnenie týchto zásad treba zohľadniť federatívny systém Nemecka a právomoci každej zo spolkových krajín.

24. Nemecké právne predpisy totiž výslovne oprávňujú príslušnú spolkovú krajinu umiestňovať štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun do väzenských zariadení v prípade, že „nemá špecializované zariadenie určené na zaistenie“.

25. Bundesgerichtshof aj Landgericht München preto rozhodli prerušiť konanie a obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania. Otázky, ktoré v rámci uvedeného kladú, sú v podstate totožné.

26. Vo veci C-473/13 Bundesgerichtshof kladie túto prejudiciálnu otázku:

„Vyplýva z článku 16 ods. 1 smernice... povinnosť členského štátu vykonávať zaistenie osoby na účely odsunu v zásade v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie aj v prípade, ak by takéto zariadenia existovali iba v časti spolkových krajín tohto členského štátu, avšak neexistovali by v ostatných spolkových krajinách?“

11 — BGBl. 2004 I, s. 1950.

12 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

27. Vo veci C-514/13 Landgericht München formuluje svoju otázku takto:

„Vyplýva z článku 16 ods. 1 smernice... povinnosť členského štátu vykonávať zaistenie na účely odsunu v zásade v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie aj v prípade, ak takéto zariadenia existujú iba v časti federatívneho usporiadania štátu, avšak neexistujú v tej časti, v ktorej sa má zaistenie vykonať v súlade s ustanoveniami upravujúcimi federatívne usporiadanie tohto štátu?“

28. Pripomienky predložili účastníci konania vo veci samej, nemecká, holandská, švédska a švajčiarska vláda, ako aj Európska komisia.

B – Vec C-474/13

29. Vec C-474/13 patrí do rovnakého kontextu ako spojené veci C-473/13 a C-514/13. Vyvoláva však otázku významu, ktorý treba prikladať povinnosti oddelenia migrantov s nelegálnym pobytom od riadnych väzňov, stanovenej v článku 16 ods. 1 smernice. Pripomínam totiž, že dotknutá osoba bola v období troch mesiacov umiestnená vo väzenskom zariadení mesta Norimberg, a navyše súhlasila so zaistením spolu s riadnymi väzňami.

30. V dôsledku uvedeného si v tejto veci Bundesgerichtshof kladie otázku týkajúcu sa zákonnosti takéhoto zaistenia s ohľadom na článok 16 ods. 1 smernice, vzhľadom na súhlas získaný od dotknutej osoby.

31. Bundesgerichtshof preto prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Je zaistenie na účely odsunu, pri ktorom je osoba umiestnená spolu s väzňami, a to za predpokladu, že by s tým táto osoba súhlasila, v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice...?“

32. Pripomienky predložili účastníci konania vo veci samej, nemecká a holandská vláda, ako aj Komisia.

C – Význam otázok

33. Tri návrhy na začatie prejudiciálneho konania vyvolávajú skutočne zásadnú otázku týkajúcu sa podmienok zaistenia migrantov čakajúcich na odsun, stanovených v článku 16 ods. 1 smernice.

34. Pri vznesení otázky zaistenia migrantov čakajúcich na návrat sa zjavuje obraz reality, ktorú veľmi často ilustruje tragické aktuálne dianie. Táto otázka ako celok vyvoláva problém primeranosti systému zavedeného na úrovni Európskej únie. Na základe jednoduchého pozorovania tohto systému možno konštatovať, že logika zavedených zásad vedie k nerovnováhe medzi členskými štátmi. Z dôvodu geografického umiestnenia musia určité členské štáty znášať väčšiu záťaž ako ostatné a z toho vyplývajúci hospodársky význam nemožno prejsť mlčaním.

35. Prostredníctvom uplatnenia základných právnych zásad však Európsky súd pre ľudské práva, a následne Súdny dvor v rozsudkoch, ktoré každý pozná,¹³ pripomenuli, že na základe v súčasnosti platného systému nesmie dôjsť k tomu, že celá záťaž bude spočívať iba na tých členských štátoch, ktoré priamo riešia hromadný vstup migrantov.

36. Pred vydaním predmetných rozsudkov totiž čisté a jasné uplatňovanie ustanovení práva Únie chtiac-nechtiac viedlo k situácii, ktorá bola pre určité členské štáty výhodnejšia ako pre ostatné.

13 — Pozri najmä rozsudky ESLP z 11. júna 2009 S. D. v. Grécko; Popov v. Francúzsko, už citovaný, a z 23. júla 2013 Aden Ahmed v. Malta.

37. Obidva sudy pripomenuli, že výhodnosť musí ustúpiť pred požiadavkou rešpektovania základných práv.

38. Vo veciach, ktoré mi boli teraz predložené, by som dnes chcel vyzvať Súdny dvor, aby zaujal podobný prístup.

39. Vzhľadom na prílev migrantov nadobudlo zaistenie osôb čakajúcich na odsun extrémny význam. Dôvody tejto zarmucujúcej situácie sú početné a známe. Spočívajú v zahraničnej politike členských štátov a Únie, teda v oblasti, ktorá je im vyhradená.

40. Naproti tomu právne podmienky rozhodnutia o zaistení a hmotnoprávne podmienky výkonu tohto rozhodnutia podliehajú preskúmaniu súdom.

41. Právne podmienky rozhodnutí o zaistení sa tu nenamietajú. Podstatou problému, ktorý bol Súdnemu dvoru predstretý, sú naopak hmotnoprávne podmienky výkonu týchto rozhodnutí.

42. V smernici je úplne jasne vyjadrené, že rozhodnutie o zaistení predstavuje krajné riešenie. Smernica mu priznáva úplne subsidiárnu povahu, spojenú s potrebou zaistiť odsun migranta. Smernica teda obzvlášť výstižne stanovuje, že situácia migranta, ktorého jediné previnenie spočíva v jeho chudobe a ktorého jediným zločinom je, že sa snaží jej uniknúť, nech je to aj za cenu neprimeraných rizík vzhľadom na absolútne neistý výsledok, je odlišná od situácie páchatela trestného činu. Táto základná charakteristika sa musí premietnuť do režimu výkonu opatrenia, ktorý sa preto musí odlišovať od výkonu trestu.

43. Na tomto mieste treba totiž uviesť, že väzenské zariadenia, ktorými sú buď zariadenia na výkon trestu zodpovedajúce presne stanovenému účelu, ktorý súvisí s pojmom trestu ako takého, alebo väznice, nemožno zamieňať so špecializovanými zariadeniami určenými na zaistenie, ktoré upravuje smernica. K umiestneniu osoby do väzenského zariadenia dochádza iba v dvoch prípadoch, a to buď v predsúdnom konaní, alebo na účely výkonu trestu, pričom oba z týchto prípadov súvisia s konaním, ktoré sa týka závažného trestného činu.

44. K väzbe v predsúdnom konaní dochádza iba z presne stanovených dôvodov, v ktorých je vyjadrený základný predpoklad, že sa zistia skutočnosti, na základe ktorých je pravdepodobné, ak nie takmer isté, že bol spáchaný trestný čin určitého stupňa závažnosti, a ku ktorým sa pripoja údaje týkajúce sa povahy spáchaného činu, okolností jeho spáchania, neexistencie záruk, že obvinený sa opätovne dostaví, potreby zachovať dôkazy a predísť nátlaku na svedkov, ako aj údaje, ktoré sa týkajú osobnosti obvineného, ktoré si vyžadujú, aby bol postavený pred súd.

45. Väzba v predsúdnom konaní tak zodpovedá najmä potrebe zabrániť stykom s tretími osobami alebo zabrániť úteku. Nevyhnutne z toho vyplýva, že aj pokiaľ ide o zariadenia alebo oddelenia takéhoto zariadenia určené pre osoby vo väzbe v predsúdnom konaní, uplatňovaný režim výkonu väzby zohľadňuje uvedené základné ciele. Vzhľadom na povinnosti, ktoré z toho vyplývajú, nemožno v takýchto štruktúrach v žiadnom prípade umožniť voľný pohyb osôb, ktoré sa v nich nedobrovoľne nachádzajú, ani voľný prístup tretích osôb alebo možnosť kontaktov s vonkajším prostredím, pretože režimy väzby boli vytvorené práve na zabránenie takýchto kontaktov.

46. Platí to o to viac v prípade zariadení alebo oddelení zariadení určených pre odsúdených väzňov, vo vzťahu ku ktorým je jednou zo základných úloh väzenskej správy, ktorá je navyše legitímna, zabrániť úteku, ako aj kolektívnym hnutiam a napadnutiu zamestnancov. Zohľadnenie týchto skutočností sa zreteľne prejavuje v režime uplatňovanom na väzňov a v spôsobe riadenia týchto zariadení.

47. Bez ohľadu na vyššie uvedené úvahy spočíva všeobecné pravidlo prevádzky takýchto zariadení na oddelení mužov, žien a maloletých osôb, čo sa uskutočňuje zadelením do odlišných zariadení alebo odlišných oddelení toho istého zariadenia.

48. Pokiaľ ide o maloleté osoby, treba mať na zreteli, že ich väzba je v zásade vždy výnimočným opatrením a predpokladá, že sa teda uplatní na maloleté osoby, ktoré sú buď vo veku blízkom sa dospelosti, alebo majú ťažký psychologický profil, a v každom prípade z dôvodu spáchania závažných trestných činov.

49. Preto práve s ohľadom na uvedené údaje na jednej strane a požiadavky smernice a Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) na druhej strane treba preskúmať, či je uplatnenie uvedených režimov na zaistených migrantov čakajúcich na svoj odsun v súlade s právami, ktoré im priznáva Únia.

50. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, na základe ktorých si myslím, že štátny príslušník tretích krajín čakajúci na odsun nemôže byť zaistený vo väzenskom zariadení z dôvodu, že v spolkovéj krajine poverenej zabezpečiť výkon jeho zaistenia neexistujú špecializované zariadenia, ako sú tie uvedené v článku 16 ods. 1 smernice.

51. Taktiež zaujmem stanovisko, že takýto štátny príslušník nemôže byť zaistený spolu s riadnymi väzňami s odôvodnením, že sa vzdal práva na oddelenie od riadnych väzňov, ktoré mu zaručuje vyššie uvedené ustanovenie.

II – Právny rámec

52. Odôvodnenia 11, 13, 16, 17 a 24 smernice stanovujú:

„(11) Na zabezpečenie účinnej ochrany záujmov dotknutých osôb by sa mal stanoviť spoločný minimálny súbor právnych záruk týkajúcich sa rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat. ...

...

(13) Použitie donucovacích opatrení by malo byť striktne viazané na zásady primeranosti a účinnosti z hľadiska použitých prostriedkov a sledovaných cieľov. ...Členské štáty by mali mať možnosť spoľahnúť sa na rozličné možnosti monitorovania núteného návratu.

...

(16) Využitie zaistenia na účely odsunu by malo byť s ohľadom na použité prostriedky a sledované ciele obmedzené a viazané na zásadu primeranosti. Zaistenie je oprávnené len na prípravu návratu alebo vykonanie procesu odsunu a ak by uplatnenie miernejších donucovacích opatrení nebolo dostatočné.

(17) So zaistenými štátnymi príslušníkmi tretích krajín by sa malo zaobchádzať humánnym a dôstojným spôsobom pri rešpektovaní ich základných práv a v súlade s medzinárodným a vnútroštátnym právom. Bez toho, aby bolo dotknuté počiatočné zadržanie zo strany orgánov presadzovania práva, ktoré je upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi, by sa zaistenie malo spravidla vykonávať v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie.

...

(24) Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznávané najmä [Chartou].“

53. Článok 1 smernice stanovuje:

„Touto smernicou sa ustanovujú spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch na návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade so základnými právami ako všeobecnými zásadami práva Spoločenstva a medzinárodného práva vrátane záväzkov týkajúcich sa ochrany utečencov a ľudských práv.“

54. Článok 4 smernice s nadpisom „Priaznivejšie ustanovenia“ vo svojom odseku 3 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje bez toho, aby bolo dotknuté právo členských štátov prijať alebo zachovať ustanovenia priaznivejšie pre osoby, na ktoré sa uplatňuje ak sú zlučiteľné s touto smernicou.“

55. Článok 15 ods. 2 posledný pododsek smernice špecifikuje, že „ak sa zistí, že zaistenie nie je zákonné, dotknutý štátny príslušník tretej krajiny bude bezodkladne prepustený“.

56. Článok 16 ods. 1 smernice s nadpisom „Podmienky zaistenia“ znie:

„Zaistenie sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak členský štát nemôže poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie a musí sa obrátiť na väzenské zariadenie, zaistení štátni príslušníci tretích krajín sú oddelení od riadnych väzňov.“

57. Článok 17 ods. 2 a 3 smernice stanovuje:

„2. Zaisteným rodinám, ktoré čakajú na odsun, sa poskytne samostatné ubytovanie, ktoré zaručuje primerané súkromie.

3. Zaistené maloleté osoby majú možnosť venovať sa záujmovým aktivitám vrátane herných a rekreačných aktivít, ktoré sú primerané ich veku, a v závislosti od dĺžky pobytu majú prístup k vzdelávaniu.“

58. Napokon článok 18 smernice s nadpisom „Mimoriadne situácie“ stanovuje:

„1. V situáciách, kedy výnimočne veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa majú vrátiť, spôsobí nepredpokladane veľké zaťaženie z hľadiska kapacity zariadení členského štátu určených na zaistenie alebo ich správneho alebo justičného personálu, môže dotknutý členský štát na čas trvania takejto výnimočnej situácie... prijať naliehavé opatrenia týkajúce sa podmienok zaistenia, ktoré sú odlišné od tých, ktoré sú ustanovené v článku 16 ods. 1 a v článku 17 ods. 2.

2. Ak sa dotknutý členský štát rozhodne pre uvedené mimoriadne opatrenia, informuje o tom Komisiu. Komisiu informuje aj v prípade, keď pominú dôvody uplatňovania týchto mimoriadnych opatrení.

3. Nič v tomto článku sa nesmie vykladať tak, že umožňuje členským štátom odchyliť sa od všeobecných povinností prijať všetky primerané všeobecné alebo konkrétne opatrenia na zabezpečenie splnenia povinností vyplývajúcich z tejto smernice.“

III – Úvodné pripomienky

59. Na úvod zdôrazňujem, že, tak ako to vyplýva z informácií poskytnutých Bundesgerichtshofom vo veci C-473/13, 6. januára 2011, keď došlo k zaisteniu A. Beroovej, nebola smernica do nemeckého právneho poriadku prebratá.

60. § 62a Aufenthaltsgesetz totiž nadobudol účinnosť 26. novembra 2011, to znamená po prepustení dotknutej osoby na slobodu. Toto ustanovenie teda v rámci konania vedeného proti A. Beroovej nebolo uplatniteľné. A. Bero sa naopak môže opierať o článok 16 ods. 1 smernice, keďže ku dňu jej zaistenia už uplynula lehota na prebratie smernice, ktorá je v článku 20 ods. 1 prvom pododseku tejto smernice stanovená na 24. decembra 2010.

61. Podľa ustálenej judikatúry, ak členský štát neprebral smernicu v stanovenej lehote alebo ak ju prebral nesprávne, jednotlivci sa môžu, ak sú ustanovenia tejto smernice z hľadiska svojho obsahu bezpodmienečné a dostatočne presné, na ne odvolávať voči tomuto štátu. Ako Súdny dvor zdôraznil v rozsudku El Dridi¹⁴, to platí, pokiaľ ide o články 15 a 16 smernice, ktoré sú bezpodmienečné a dostatočne presné, že na ich prebratie členskými štátmi netreba iné osobitné doplňujúce skutočnosti.¹⁵

IV – Moja analýza článku 16 ods. 1 smernice

62. Každá z otázok, ktoré boli Súdnemu dvoru položené, predpokladá na účely ich preskúmania spoločný výklad znenia a účelu článku 16 ods. 1 smernice.

A – Znenie článku 16 ods. 1 smernice

63. Osobitnú pozornosť budem venovať francúzskej a nemeckej jazykovej verzii článku 16 ods. 1 smernice. Medzi týmito dvomi jazykovými verziami totiž existuje podstatný rozdiel, čo zjavne vyústilo do predmetnej situácie, pokiaľ ide o pojmy použité nemeckým zákonodarcom v zákone, ktorým došlo k prebratiu smernice do vnútroštátneho právneho poriadku.

64. Pokiaľ ide o prvú vetu článku 16 ods. 1 smernice, táto stanovuje zásadu, podľa ktorej „zaistenie sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie“.

65. Táto zásada je vyjadrená v jasných a jednotných pojmoch vo všetkých jazykoch Únie.¹⁶ Som preto presvedčený, že normotvorca Únie zamýšľal – s určitými výnimkami – zaviesť zásadu, podľa ktorej sú členské štáty povinné vytvoriť špecializované zariadenia určené na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun.

66. Kogentná povaha tejto zásady je však zmiernená použitím výrazu „spravidla“, ktorý predpokladá výnimky.

67. Normotvorca Únie zavádza výnimku z tejto zásady v článku 16 ods. 1 druhej vete smernice.¹⁷

68. Vo francúzskej jazykovej verzii tohto ustanovenia tak štátni príslušníci tretích krajín čakajúci na odsun môžu byť zaistení vo väzenských zariadeniach, „lorsqu’un État membre *ne peut* les placer dans un centre de rétention spécialisé“¹⁸, alebo, v anglickej jazykovej verzii, „where a Member State *cannot* provide accomodation in a specialised detention facility“¹⁹ („ak členský štát *nemôže* poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie“).

14 — EU:C:2011:268.

15 — Body 46 a 47 a citovaná judikatúra.

16 — V českom jazyku: „Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních“; v nemeckom jazyku: „Die Inhaftierung erfolgt grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen“; v anglickom jazyku: „Detention shall take place as a rule in specialised detention facilities“; vo fínskom jazyku: „Säilöönotto tapahtuu yleensä erityisissä säilöönottolaitoksissa“; v talianskom jazyku: „Il trattenimento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea“; v holandskom jazyku: „Voor bewaring wordt in de regel gebruik gemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring“; alebo v poľskom jazyku: „Przetrzymanywanie odbywa się z reguły w specjalnych ośrodkach detencyjnych“.

17 — Pozri tiež výnimku uvedenú v článku 18 smernice, ku ktorej sa ešte vrátim.

18 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

19 — To isté.

69. Nemecká jazyková verzia uvedeného ustanovenia však zavádza podstatný rozdiel, pokiaľ ide o okolnosti, za akých sa môže členský štát odchyliť od zásady stanovenej v článku 16 ods. 1 prvej vete smernice. Umožňuje totiž zaistenie vo väzenskom zariadení „ak v členskom štáte *neexistujú* špecializované zariadenia určené na zaistenie“²⁰ („Sind in einem Mitgliedstaat solche speziellen Hafteinrichtungen nicht vorhanden“).

70. Toto znenie sa iba sčasti odráža v texte nemeckého právneho predpisu, ktorým sa preberá článok 16 ods. 1 smernice. Pripomínam totiž, že § 62a ods. 1 Aufenthaltsgesetz stanovuje:

„Zaistenie na účely odsunu sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak *spolková krajina nemá* špecializované zariadenie určené na zaistenie, zaistenie sa môže vykonávať v iných väzenských zariadeniach tejto spolkovej krajiny.“²¹

71. Treba konštatovať, že rozsah dôvodov, pre ktoré sa členský štát môže odchyliť od stanovenej zásady, a v dôsledku uvedeného rozsah samotnej výnimky bol podstatne zmenený na základe kombinovaného účinku znenia článku 16 ods. 1 druhej vety smernice do nemeckého jazyka a prebratia tohto ustanovenia do nemeckého právneho poriadku.

72. Pred preskúmaním súladu predmetného zákona, ktorým sa prebrala smernica, s právom Únie treba preto preskúmať, či nemecká jazyková verzia tohto ustanovenia, ktorá používa výraz „ak *neexistujú* špecializované zariadenia určené na zaistenie“²², môže byť legitímnym základom výkladu odôvodňujúceho opatrenia, ktoré boli prijaté vo veciach samých.

73. Podľa môjho názoru je zjavné, že znenie článku 16 ods. 1 druhej vety smernice do nemeckého jazyka je chybný.

74. Na jednej strane sú znenia tohto ustanovenia, a osobitne znenia výrazu „ak členský štát *nemôže*“²³, vo všetkých ostatných jazykoch Únie jednotné a vychádzajú z jeho francúzskej a anglickej jazykovej verzie. Ako už Súdny dvor rozhodol, odlišná jazyková verzia nemôže mať prednosť pred ostatnými jazykovými verziami.²⁴

75. Na druhej strane z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že s cieľom zabezpečiť jednotný výklad a uplatňovanie ustanovenia, ktorého verzia v jednom jazyku Únie sa odlišuje od ostatných jazykových verzií, treba toto ustanovenie vykladať nielen s ohľadom na všeobecnú štruktúru textu, ktorého je súčasťou, ale aj na účel sledovaný normotvorcom Únie.²⁵

76. Nemecká jazyková verzia článku 16 ods. 1 druhá veta smernice, a osobitne použitie výrazu „ak *neexistujú* špecializované zariadenia určené na zaistenie“²⁶, však zbavuje zásadu stanovenú normotvorcom Únie v článku 16 ods. 1 prvej vete smernice všetkého jej potrebného účinku a celkom určite je v rozpore s cieľmi, ktoré táto smernica sleduje.

20 — To isté.

21 — To isté.

22 — To isté.

23 — To isté.

24 — Pozri najmä rozsudok Ferriere Nord/Komisia (C-219/95 P, EU:C:1997:375, bod 15).

25 — Pozri najmä rozsudok Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, bod 22 a nasl.).

26 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

77. Je totiž úplne nepochybné, že normotvorca Únie zamýšľal prinúť členské štáty, aby vytvorili špecializované zariadenia určené na zaistenie, na účely účinnejšieho uplatňovania osobitného výhodnejšieho režimu, ktorý stanovuje v prospech migrantov čakajúcich na odsun. V dôsledku uvedeného a v rozpore s názorom vyjadreným nemeckou vládou je absolútne zrejmé, že normotvorca Únie nemal v úmysle umožniť týmto štátom odchyliť sa od stanovenej zásady z dôvodu, že na ich území uvedené zariadenia neexistujú.

78. Ak by to tak bolo, z výstavby zariadení prispôbovaných osobitostiam zaistenia by sa stala podmienka, ktorej dodržiavanie by bolo celkom ponechané na voľnú úvahu členských štátov. Z tohto hľadiska by sa teda výraz „ak členský štát *nemôže*“²⁷, uvedený v článku 16 ods. 1 smernice mal vykladať tak, že sa týka situácií, v ktorých „členský štát nechce“, t. j. v zmysle, ktorý by tak konkrétne táto veta nadobudla.

79. Viedlo by to tiež k odradeniu členských štátov od výstavby špecializovaných zariadení určených na zaistenie, keďže by im bolo umožnené nariadiť umiestnenie migrantov s nelegálnym pobytom do väzenských zariadení – čo je však v systematike smernice iba výnimočným riešením –, a napokon k založeniu dôvodu pre závažné porušenie povinností členských štátov, ktoré im prináležia nielen na základe smernice, ale aj ich medzinárodných záväzkov.

80. V dôsledku uvedeného usudzujem, že na nemeckú jazykovú verziu článku 16 ods. 1 druhej vety smernice, na základe ktorej členský štát môže nariadiť umiestnenie vo väzenskom zariadení, ak na jeho území neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie, sa na účely analýzy predmetných otázok nesmie brať zreteľ.

B – Účel článku 16 ods. 1 smernice

81. Účel článku 16 ods. 1 smernice sa odvodzuje z hlavnej zásady vyjadrenej v článku 1 tejto smernice, ktorý treba chápať v súlade a spojitosti s článkom 1 Charty. Tento text primárneho práva, ktorého uplatniteľnosť tu nemôže byť spochybnená, stanovuje, že „ľudská dôstojnosť je nedotknuteľná [a] musí sa rešpektovať a ochraňovať“. Tento odkaz na ľudskú dôstojnosť je tak nutne obsiahnutý v odkazoch na základné práva, obsiahnutých v článku 1 smernice.

82. V dôsledku uvedeného je možné článok 16 ods. 1 smernice a všeobecnejšie ustanovenia upravujúce osobitne podmienky zaistenia cudzincov čakajúcich na odsun aplikovať konkrétne a v súlade s uvedenými textami iba vtedy, ak zaručia rešpektovanie týchto hodnôt.

83. Podľa môjho názoru článok 16 ods. 1 smernice práve preto, aby boli dodržané tieto pravidlá, zakladá zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny čakajúceho na odsun na dvoch hlavných zásadách týkajúcich sa podmienok a režimu zaistenia. Na jednej strane sa zaistenie musí vykonávať v špecializovanom zariadení s prispôbenými životnými podmienkami, a na druhej strane v prípade, že sa výnimočne musí uskutočniť vo väzenskom zariadení, členský štát je povinný zaručiť oddelenie tohto štátneho príslušníka od riadnych väzňov, pričom táto druhá uvedená požiadavka sa zdá ako neporušiteľná, keďže je povinná bez ohľadu na miesto zaistenia.

27 — To isté.

84. Navyše, a naďalej v súlade s odkazmi obsiahnutými v článku 1 smernice, tu normotvorca Únie preberá judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva. Ten totiž vyžaduje, aby miesto, režim a podmienky zaistenia migrantov s nelegálnym pobytom boli „primerané“, aby tak neboli porušené práva zaručené v článkoch 3, 5 a 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDLP“).²⁸

85. Normotvorca Únie preberá tiež desiate a jedenáste z „Dvads[iatic] usmernení o nútenom návrate“, ktoré Výbor ministrov Rady Európy prijal 4. mája 2005 a na ktoré smernica odkazuje vo svojom odôvodnení 3.

86. Desiate usmernenie totiž vo svojom bode 1 vyžaduje, aby osoby zadržané pred odsunom boli „štandardne“ umiestňované v priestoroch špeciálne určených na tento účel, poskytujúcich také materiálne podmienky a režim, ktoré sú prispôbené ich právnomu postaveniu.²⁹ Vo svojom bode 4 tiež ukladá povinnosť, aby boli tieto osoby oddelené od obvinených a odsúdených osôb. Pokiaľ ide o jedenáste usmernenie, toto vo svojich bodoch 2 až 4 vyžaduje, aby mali rodiny k dispozícii samostatné ubytovacie priestory s cieľom zachovať ich súkromie a aby im bol poskytnutý personál a zariadenia zohľadňujúce špecifické potreby detí, čím by sa im predovšetkým umožnilo mať prístup k vzdelávaniu a venovať sa záujmovým aktivitám.³⁰

87. Európsky súd pre ľudské práva na tento účel vyhotovil zoznam obsahujúci demonštratívny výpočet kritérií, na základe ktorých posudzuje primeranosť miesta, podmienok a režimu zaistenia.³¹

88. Predovšetkým koncepcia a usporiadanie priestorov musia podľa možností čo najmenej pripomínať väzenské prostredie. Tieto priestory ďalej musia byť vybavené personálom s vhodnou kvalifikáciou, a osobitne určitými jazykovými a zdravotníckymi znalosťami. Uvedené priestory musia byť čisté a poskytovať dostatočný obytný priestor pre počet osôb, ktoré v nich majú byť umiestnené. Predovšetkým v nich musia byť spoločné izby osobitne pre mužov a ženy, ako aj hygienické zariadenia s voľným prístupom a v dostatočnom počte. Okrem toho v nich musí byť priestor a vybavenie na stravovanie, ako aj telefón s voľným prístupom. V zariadení musia byť tiež k dispozícii zdravotnícke potreby, ako aj miestnosť vyhradená na prijímanie rodín a konzulárnych úradníkov. Navyše v ňom musí byť priestor na vzdelávanie a voľnočasové aktivity, a najmä priestor na prechádzky na vzduchu. Napokon, v prípade, že má zariadenie prijímať rodiny, Európsky súd pre ľudské práva vyžaduje, aby boli izby špeciálne vybavené základnými zariadeniami potrebnými pre zaistenie malých detí s prispôbeným a bezpečným vybavením určeným na starostlivosť o deti.³²

89. Práve s ohľadom na uvedené kritériá Európsky súd pre ľudské práva rozhodol, že väznica nie je „vhodné“ alebo „primerané“ miesto na prijímanie a zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun.

90. Požiadavky stanovené Európskym súdom pre ľudské práva a prebraté normotvorcom Únie spočívajú na povahe a účele zaistovacieho opatrenia.

28 — V judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva je ustálené, že každé pozbavenie slobody sa nielenže musí uskutočniť na základe jednej z výnimiek stanovených v článku 5 ods. 1 písm. a) až f) EDLP, ale musí byť aj „oprávnené“ (pozri najmä rozsudok ESLP Popov v. Francúzsko, už citovaný, § 118 a citovanú judikatúru). Na tento účel Európsky súd pre ľudské práva vyžaduje súvislosť medzi dôvodom, na ktorom je založené oprávnené pozbavenie slobody, na jednej strane a miestom a režimom zadržania na druhej strane (tamže).

29 — Pozri tiež ôsme z desiatich usmernení definujúce okolnosti, za akých je zaistenie žiadateľov o azyl a migrantov s nelegálnym pobytom legálne prípustné, v ktorom Parlamentné zhromaždenie Rady Európy poznamenáva, že miesto, podmienky a režim zaistenia musia byť vhodné, ako aj diskusný dokument „Základné práva migrantov s nelegálnym pobytom v Európe“ [CommDH/IssuePaper(2007)1, hlava III, bod ii].

30 — V tom istom zmysle Parlamentné zhromaždenie Rady Európy v druhom z „15 európskych pravidiel určujúcich minimálne normy týkajúce sa podmienok zaistenia migrantov s nelegálnym pobytom a žiadateľov o azyl“ vyžaduje, aby boli zaistené osoby ubytované v zariadeniach špeciálne vytvorených na zaistenie súvisiace s imigráciou, a nie vo väzniciach. V piatom a šiestom európskom pravidle tiež ukladá povinnosť, aby priestory určené na tento účel poskytovali také materiálne podmienky a režim, ktoré sú prispôbené právnomu postaveniu a faktickej situácii dotknutých osôb.

31 — Pozri tiež výklad týkajúci sa desiateho a jedenásteho usmernenia z dvadsiatic usmernení Rady Európy o nútenom návrate.

32 — Pozri rozsudok ESLP Popov v. Francúzsko, už citovaný.

91. Toto opatrenie sa vo svojej podstate veľmi jasne odlišuje od represívneho opatrenia. Nejde o potrestanie migranta za spáchanie trestného činu alebo iného deliktu, ale o prípravu jeho odsunu z príslušného členského štátu. V rámci smernice sa navyše normotvorca Únie vo vzťahu k tomuto migrantovi starostlivo vyhýba použitiu pojmov „zadržanie“ alebo „uväznenie“. V článku 15 smernice ostatne špecifikuje, že zaistenie je možné nariadiť iba voči osobám, voči ktorým prebieha konanie o odsune, a musí výlučne prispieť k vykonaniu tohto odsunu.³³ V kontexte smernice 2003/9/ES³⁴ napokon definuje zaistenie ako „umiestnenie žiadateľa o azyl členským štátom na konkrétnom mieste, na ktorom je obmedzená sloboda pohybu žiadateľa“.³⁵

92. Zaistenie teda nepredstavuje trest uložený v dôsledku spáchania trestného činu a jeho účelom nie je napraviť správanie dotknutej osoby s cieľom jej reintegrácie do spoločnosti po vykonaní trestu. V dôvodoch tvoriacich právny základ zaistovacieho opatrenia navyše absentuje akákoľvek myšlienka sankcie za správanie. Netreba stratiť zo zreteľa, že v tomto štádiu migrant čakajúci na odsun nemá postavenie v zmysle trestného práva, ani zabudnúť, že aj keď príslušný členský štát kvalifikuje neoprávnený vstup na svoje územie ako „trestný čin“, na čo má podľa Súdneho dvora legitímne právo, Súdny dvor rozhodol, že prípadná trestnoprávna povaha tohto konania musí ustúpiť pred odsunom, ktorému treba priznať prioritu.³⁶

93. V dôsledku uvedeného neexistuje žiaden legitímny dôvod na to, aby sa toto zaistenie vykonávalo vo väzenských podmienkach a vo väzenskom režime.

94. Pokiaľ je prvou povinnosťou členských štátov v súlade s článkom 1 Charty zaručiť rešpektovanie ľudskej dôstojnosti, to v prvom rade zahŕňa povinnosť nevyvolávať dojem, že ženy, muži a deti čakajúci na odsun sú páchatelmi protiprávných činov, čo už samotné predstavuje porušenie ľudskej dôstojnosti, tým, že sa s nimi zaobchádza ako s takýmito páchatelmi.

95. V druhom rade si to vyžaduje, aby sa im v súlade so zásadou proporcionality³⁷ zaručilo, že v dôsledku spôsobu výkonu zaistenia nebudú podrobení obmedzeniam väzenského režimu, ktoré zjavne neumožňujú dodržiavanie pravidiel a zásad stanovených smernicou a textami, ktoré preberá, ako ani rešpektovanie základných práv, ktorými je táto smernica inšpirovaná. To predpokladá zavedenie režimu a materiálnych podmienok zaistenia, ktoré budú prispôbené ich právnomu postaveniu a budú spôsobilé vyhovieť ich špeciálnym potrebám, a najmä potrebám najzraniteľnejších osôb. Takto je to v ustanoveniach článku 17 ods. 2 a 3 smernice, ktoré stanovujú, že zaisteným rodinám, ktoré čakajú na odsun, sa musí poskytnúť prispôbené ubytovanie a že maloleté osoby musia mať prístup k vzdelávaniu a možnosť venovať sa vhodným aktivitám, pričom tieto ustanovenia tu ostatne iba odrážajú článok 7, článok 14 ods. 1 a článok 24 Charty.

96. Logickým a nevyhnutným dôsledkom vyššie uvedeného je požiadavka umiestnenia v zariadeniach špeciálne prispôbených povahy zaistenia. V tomto ohľade sú v smernici uvedené minimálne podmienky, ktoré musí takéto zaistenie spĺňať, pokiaľ sa neuplatňujú ešte menej prísne podmienky.

97. Je zjavné, že väznica neumožňuje dosiahnuť súlad s pravidlami a zásadami stanovenými smernicou, pretože je veľmi jednoducho určená na iné použitie, ako je zaistenie osôb čakajúcich na odsun. Materiálne podmienky totiž nie sú jednoznačne prispôbené predovšetkým na prijímanie rodín a detí. Interné prevádzkové pravidlá vytvárajú všadeprítomný dojem väzenského prostredia vzhľadom na

33 — Normotvorca Únie tak preberá judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej pozbavenie slobody môže byť v súlade s článkom 5 ods. 1 písm. f) EDLP iba v prípade, že k nemu dôjde na účely výkonu vyhostenia a je primerané k tomuto cieľu (pozri rozsudky ESJP z 15. novembra 1996, Chahal v. Spojené kráľovstvo, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 1996-V, § 112 a 113, ako aj Popov v. Francúzsko, už citovaný, § 140).

34 — Smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. ES L 31, s. 18; Mím. vyd. 19/006, s.101).

35 — Článok 2 písm. k) smernice 2003/9/ES. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

36 — Pozri rozsudok El Dridi (EU:C:2011:268, bod 59).

37 — Pozri odôvodnenia 13 a 16 smernice.

presne stanovený čas vychádzok, prítomnosť veľkého počtu policajtov, prísne stráženie a absolútnu podriadenosť.³⁸ K tomu treba pridať neistotu, promiskuitu, stres, nedostatok bezpečnosti a nepriateľské prostredie, ktoré predstavujú väzenské zariadenia, a netreba zabudnúť, že na základe administratívnych prekážok prítomných v takomto druhu zariadení môže ľahko dochádzať k obmedzovaniu administratívnych a právnych krokov, ktoré môžu migranti podniknúť.

98. Na základe rovnakej logickej úvahy a v prípade, že sa zaistenie má výnimočne vykonávať vo väzenskom zariadení, smernica vyžaduje oddelenie migrantov od riadnych väzňov.

99. Táto povinnosť oddelenia sa zas priamo podieľa na rešpektovaní ľudskej dôstojnosti a základných práv osoby, ktorá nespáchala žiaden trestný čin ani iný delikt. Umožňuje zaručiť, aby sa aj vo väzenskom zariadení zaistenie migranta čakajúceho na odsun odlišovalo od výkonu trestu a aby sa vykonávalo v podmienkach a režime, ktoré sú prispôbené jeho právnemu postaveniu. Napokon umožňuje predísť rizikám spojeným s kriminalizovaním niektorých migrantov a vyhnúť sa násilnostiam spojeným s väzenským prostredím, ktoré by mohli zasiahnuť najzraniteľnejšie osoby.

100. Z uvedeného podľa môjho názoru vyplýva striktné oddelenie migrantov od riadnych väzňov na základe zriadenia osobitnej jednotky, ktorá je celkom izolovaná od zvyšku väzenského zariadenia a neposkytuje žiadnu možnosť komunikácie s odsúdenými osobami alebo s osobami vo vyšetrovacej väzbe. Komisia v článku 15 ods. 2 prvom pododseku svojho návrhu smernice z 1. septembra 2005³⁹ okrem toho vyžadovala od členských štátov, aby dbali na to, aby štátni príslušníci tretích krajín „boli *trvale fyzicky oddelení od riadnych väzňov*“.⁴⁰

101. Zdá sa mi však, že prevádzkové pravidlá väzenskej správy bránia uplatneniu zásad stanovených smernicou, a to z dôvodov súvisiacich najmä s legitímnymi požiadavkami bezpečnosti, ktoré sú nevyhnutne spojené s prevádzkou takýchto zariadení. Ak umožníme kontakt medzi riadnymi väzňami a zaistenými cudzincami, pričom sa týmto cudzincom zabezpečí mierny režim v súlade s uvedenými textami, najmä pokiaľ ide o kontakty s vonkajším svetom, berieme na seba riziko, že samotní odsúdení to využijú na to, aby priamo alebo prostredníctvom migrantov nadviazali kontakty s vonkajším svetom, s dôsledkami, ktoré si ľahko vieme predstaviť. Tiež nie som vôbec prekvapený zo zistenia vyplývajúceho z vyjadrenia predloženého najmä väzenským zariadením v Mníchove – ak tomu dobre rozumiem –, že v skutočnosti sú zadržaní cudzinci podriadení väzenskému režimu, a nie špeciálne prispôbenému režimu vyhovujúcemu požiadavkám smernice. Toto ostatne nemožno vytýkať samotnej väzenskej správe, pretože najmä z dôvodov bezpečnosti, ktoré som pripomenul vyššie, nemôže konať inak. Práve logika a požiadavky samotného systému sú teda svojou povahou nezlučiteľné s požiadavkami smernice a sú dôvodom, prečo sa táto smernica nemôže uplatňovať vo väzenskom prostredí.

102. Podľa môjho názoru teda niet pochyb o tom, že vzhľadom na účel požiadaviek stanovených normotvorcom Únie v článku 16 ods. 1 smernice jeho vôľou bolo uchrániť štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun od väzenského režimu tým, že od každého z členských štátov vyžaduje, aby na jednej strane zriadili na svojom území špecializované zariadenia určené na zaistenie a na druhej strane zabezpečili oddelenie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun od riadnych väzňov v prípade, že výnimočne nariadia zaistenie vo väzenskom zariadení.

103. Po predstretí vyššie uvedeného treba teraz pristúpiť k podrobnej analýze každej z otázok položených v rámci spojených vecí C-473/13 a C-514/13, ako aj veci C-474/13.

38 — Pozri v tomto ohľade pripomienky väzenského zariadenia v Mníchove, ktoré je uvedené v prílohe 2 rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13.

39 — KOM(2005) 391 v konečnom znení.

40 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

V – Preskúmanie otázok

A – Úvodné poznámky

104. Pre správne pochopenie kontextu, do ktorého patria predmetné návrhy na začatie prejudiciálneho konania, treba spomenúť tieto skutočnosti.

105. Po prvé pripomínam, že v súlade s článkami 83 a 84 základného zákona prináleží spolkovým krajinám zabezpečiť výkon zaisťovacích opatrení, ktoré boli nariadené s cieľom odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín s nelegálnym pobytom.

106. Zo šesťnástich spolkových krajín, z ktorých je zložená Spolková republika Nemecko, však desať nemá špecializované zariadenia určené na zaistenie.⁴¹ Za týchto okolností, s výnimkou situácií, v ktorých niektoré spolkové krajiny poskytujú súčinnosť v správnom konaní, sú štátni príslušníci tretích krajín čakajúci na odsun umiestňovaní vo väzenských zariadeniach a niektorí z nich sú podrobení rovnakým pravidlám a obmedzeniam ako riadni väzni alebo osoby vzaté do vyšetrovacej väzby.

107. Túto situáciu odsúdil Európsky výbor na zabránenie mučeniu a neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu Rady Európy (ďalej len „CPT“) v rámci správy vydanej 22. februára 2012⁴².

108. Po druhé oddelenie migrantov čakajúcich na odsun od riadnych väzňov nie je zaručené vo všetkých väzenských zariadeniach na území štátu, a osobitne pokiaľ ide o zaistenie žien a detí.⁴³ Toto vyplýva nielen z pripomienok predložených nemeckou vládou, ale aj z vnútroštátnej judikatúry.

109. Uznesením z 20. septembra 2011 tak Landgericht Leipzig (spolková krajina Sasko) na základe článku 16 ods. 1 smernice zrušil zaistenie tuniského štátneho príslušníka z dôvodu, že bol na cele s odsúdenou osobou.⁴⁴ Podľa správy vyhotovenej CPT 22. februára 2012 v predmetnom období neexistovali vo väznici v Lipsku osobitné jednotky vyhradené pre prijímanie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun.⁴⁵

110. Uznesením z 21. augusta 2012 Landgericht Traunstein (spolková krajina Bavorsko) rovnako zrušil zaistenie maloletej osoby čakajúcej na odsun z dôvodu, že bola zaistená v zariadení pre mladistvých delikventov.⁴⁶ Väzenské zariadenie mesta Mníchov má totiž iba jednu osobitnú jednotku, ktorá je vyhradená pre príjem dospelých mužov. Ako uviedla nemecká vláda vo svojom vyjadrení adresovanom

41 — Od predloženia návrhov na začatie prejudiciálneho sa táto situácia zrejme zmenila. Z rozhodnutia ministerstva vnútra spolkovej krajiny Bavorsko, ktoré bolo prijaté v novembri 2013, tak vyplýva, že väzenské zariadenie v Mühldorf am Inn sa v súčasnosti reštrukturalizuje s cieľom zriadiť tam špecializované zariadenie určené na zaistenie, ktoré bude môcť prijať 82 osôb, z toho 14 žien, čakajúcich na odsun. Toto zariadenie bolo vybrané z dôvodu jeho geografickej blízkosti k letisku v Mníchove (pozri článok v denníku *Wochenblatt* zo 14. novembra 2013 s názvom „Aus Mühldorfer ‘Kuschelknast’ wird Bayerns einziges ‚Abschiebe-Gewahrsam‘“).

42 — Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 November to 7 December 2010 [CPT/Inf (2012) 6, bod 33].

43 — Z vyjadrenia nemeckej vlády k správe CPT z 22. februára 2012 (Response of the German Government to the Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Germany from 25 November to 2 December 2010 [CPT/Inf (2012) 7] vyplýva, že zaistenie migrantov, ktorí čakajú na odsun, vo väzenskom zariadení sa vykonáva v osobitných jednotkách, oddelených od zvyšku zariadenia, v spolkových krajinách Brandenbursko, Brémy, Porýnie-Falcko, Severné Porýnie-Vestfálsko a Dolné Sasko (s. 23 a 24).

44 — LG Leipzig – 07 T-104/11.

45 — Pozri CPT/Inf (2012) 6, bod 31.

46 — LG Traunstein – 4 T 3104/12.

CPT, maloleté osoby sú z toho dôvodu zaistené v ústave na výkon väzby mladistvých, spolu s mladistvými delikventmi.⁴⁷ Pokiaľ ide o ženy migrantky, tieto sú zaistené v osobitnom väzenskom oddelení vyhradenom pre ženy. Rovnaká situácia je tiež v spolkových krajinách Bádensko-Württembersko, Hesensko⁴⁸ a Sasko⁴⁹.

111. Okrem toho, že uvedená situácia je nezákonná, je aj šokujúca. Tehotné ženy a maloleté osoby sú totiž osobitne zraniteľné a vyžadujú, aby sa im venovala osobitná pozornosť zo strany orgánov vzhľadom na ich stav, vek a závislosť, pričom z tejto požiadavky nie je ochotný zľaviť ani normotvorca Únie v článku 17 ods. 2 smernice, ani Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre.⁵⁰

112. Po tretie, pokiaľ ide o usporiadanie jednotiek, ak sú v budove zriadené špeciálne krídla, nič to nemení na skutočnosti, že najčastejšie pri stravovaní, vychádzkach, alebo na ošetrovni sa migranti môžu sťkať s riadnymi väzňami. Z vyjadrenia väzenského zariadenia v Mníchove v rámci veci C-514/13 napríklad vyplýva, že osoby, ktoré boli administratívne zaistené, nie sú od riadnych väzňov oddelené pri prijímacom konaní a návštevách, v rôznych čakárňach (návšteva u lekára, prevoz) alebo pri pobyte na ošetrovni. E. Bouzalmate takto strávil dvanásť dní na spoločnej ošetrovni väznice po jeho pokuse o samovraždu.

113. Napokon zdá sa, že vo väčšine spolkových krajín sa zaistenie migrantov s nelegálnym pobytom vykonáva podľa všeobecných podmienok stanovených zákonom o výkone trestov a o rehabilitačných a preventívnych opatreniach, pri ktorých dochádza k pozbaveniu slobody, zo 16. marca 1976, a osobitne podľa pravidiel uvedených v jeho § 3 až 49, § 51 až 121, § 171, § 173 až 175 (pravidlá týkajúce sa ošatenia, nákupov a práce), § 178 ods. 3 (osobitné pravidlo pre maloleté osoby) a § 179 až § 187.⁵¹

114. Po konštatovaní vyššie uvedených skutočností teraz treba jednotlivo rozobrať každý z daných prípadov.

B – Spojené veci C-473/13 a C-514/13

115. Vnútroštátne súdy sa svojou otázkou v podstate pýtajú Súdneho dvora, či sa má článok 16 ods. 1 smernice vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorý vzhľadom na svoje federatívne usporiadanie oprávňuje spolkové štáty, aby umiestňovali štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun vo väzenskom zariadení v prípade, že na území príslušnej spolkovej krajiny neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie.

116. Už teraz spresním, že podľa môjho názoru sa tieto otázky netýkajú toho, či smernica vyžaduje, a prípadne v akých lehotách, okamžitú výstavbu minimálneho počtu zariadení určených na zaistenie. Problematika, o ktorú ide v týchto otázkach, sa zameriava na individuálne prípady, ktoré boli predložené Súdnemu dvoru, a v skutočnosti sa týka toho, či členský štát môže bez toho, aby sa odvolával na výnimočné situácie, uplatniť výnimku stanovenú v článku 16 ods. 1 druhej vete smernice.

47 — „As a general rule, minors are not detained pending deportation. This is the case only in severely limited exceptional cases, and the principle of proportionality is strictly adhered to. As a rule, As a rule, minors are placed in the custody of the youth welfare office“ [CPT/Inf (2012) 7, s. 24].

48 — Pozri vyjadrenie spolkovej krajiny Hesensko uvedené v prílohe 3 a rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13, v ktorom sa špecifikuje, že „pokiaľ ide o dospelé ženy, ako aj mládež a deti oboch pohlaví, ich nízky počet neumožňuje vytvorenie prispôbených zariadení určených na zaistenie. Keď má dôjsť k administratívnejmu zaisteniu týchto osôb, toto zaistenie sa zabezpečuje vo väzenských zariadeniach vo Frankfurte nad Mohanom III (pokiaľ ide o ženy) a v ústavoch na výkon väzby mladistvých“ (voľný preklad).

49 — Pozri vyjadrenie spolkovej krajiny Sasko, uvedené v prílohe 3 a rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13, ktoré odkazuje na odpoveď tohto súdu na otázku 49 poslaneckej žiadosti z 5. septembra 2012 (Drucksache 17/10597), v ktorom sa špecifikuje, že „pokiaľ ide o zaistenie dospelých žien, z dôvodu malého počtu zaistených žien (väčšinu času iba jedna žena), toto sa vykonáva – s cieľom vyhnúť sa úplnej izolácii – vo väznici v Chemnitz, v jednotke vyhradenej pre osoby vo vyšetrovacej väzbe“ (s. 114, voľný preklad).

50 — Pozri tiež uznesenie Bundesgerichtshofu zo 7. marca 2012 (V ZB 41/12), v ktorom Najvyšší súd výslovne odkazuje na oddelené zaistenie maloletých osôb od riadnych väzňov a zdôrazňuje význam podmienok stanovených v článku 17 ods. 3 až 5 smernice.

51 — Pozri odpovede rôznych spolkových krajín na otázku 52 parlamentnej žiadosti z 5. septembra 2012, uvedenej vyššie (s. 124 až 127).

117. Pripomínam totiž, že A. Bero bola zaistená vo väzenskom zariadení z dôvodu, že v spolkovej krajine Hesensko neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie, ktoré by prijímali ženy. Z pripomienok predložených A. Beroovou tiež vyplýva, že nebola oddelená od riadnych väzňov a osôb vo vyšetrovacej väzbe.

118. Pokiaľ ide o E. Bouzalmateho, tento je v súčasnosti zaistený v osobitnom oddelení väzenského zariadenia mesta Mníchov, pretože spolková krajina Bavorsko nemá špecializované zariadenia určené na zaistenie.

119. Vo svojom rozhodnutí o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania si Bundesgerichtshof a Landgericht München kladú otázku, či je možné sa na takýto dôvod, ktorý je založený na federatívnom usporiadaní Nemecka, legitímne odvolávať na základe článku 16 ods. 1 smernice.

120. Na jednej strane tvrdia, že vnútroštátne orgány sú povinné zabezpečiť zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun v špecializovaných zariadeniach bez ohľadu na to, kde sa na území štátu nachádzajú. Usudzujú teda, že pri uplatňovaní zásad stanovených v článku 16 ods. 1 smernice nie je namieste zohľadňovať právomoci vyhradené pre každú zo spolkových krajín. V takom prípade by potom zaistenie dotknutých osôb bolo v rozpore požiadavkami smernice.

121. Na druhej strane vnútroštátne súdy zdôrazňujú, že v súlade s článkom 4 ods. 2 ZEÚ je Únia povinná rešpektovať federatívne usporiadanie členských štátov.

122. V rámci svojich pripomienok nemecká vláda pripomína, že článok 4 ods. 2 ZEÚ skutočne zaväzuje normotvorcu Únie rešpektovať národnú identitu členských štátov, obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch vrátane regionálnych a miestnych samospráv. V dôsledku uvedeného sa domnieva, že v súlade s rozdelením právomocí na základe základného zákona by spolkové krajiny mali mať možnosť slobodne sa rozhodnúť, či a do akej miery by mali vytvoriť a spravovať špecializované zariadenia určené na zaistenie, a to vzhľadom na ich veľkosť, ich geografickú situáciu a počet osôb zaistených na účely ich odsunu, a prípadne by tiež mali mať možnosť sa slobodne rozhodnúť, že nadviažu administratívnu spoluprácu s ostatnými spolkovými krajinami. Nemecká vláda preto tvrdí, že by bolo v rozpore s administratívnou zvrchovanosťou spolkovej krajiny, ak by nemohla umiestňovať migrantov čakajúcich na odsun vo väzenskom zariadení na území tejto spolkovej krajiny z dôvodu, že inde na území štátu sa špecializované zariadenia určené na zaistenie nachádzajú.

123. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti sa nemecká vláda domnieva, že výnimka uvedená v článku 16 ods. 1 druhej vete smernice sa má vzťahovať aj na situáciu, v ktorej sa členský štát stretáva s absenciou špecializovaných zariadení určených na zaistenie na území príslušnej spolkovej krajiny, no je pritom povinný rešpektovať rozdelenie právomocí na základe inštitucionálnych pravidiel štátu.

124. Je pravda, že v súlade s článkom 16 ods. 1 druhou vetou smernice môže členský štát nariadiť umiestnenie migranta s nelegálnym pobytom vo väzenskom zariadení, ak mu „nemôže“ poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie. Toto ustanovenie však už nešpecifikuje, na základe akých dôvodov by členský štát nemal mať túto možnosť.

125. Ponecháva za týchto podmienok normotvorca Únie na voľnú úvahu každého členského štátu, aby stanovil dôvody, pre ktoré môže byť osoba umiestnená nie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie, ale vo väzenskom zariadení?

126. Odpoveď nemeckej a holandskej vlády na túto otázku je kladná. Vo svojom výklade sa vyhýbajú spojeniu článku 16 smernice s článkom 18 tejto smernice, ktorá však podľa mňa obzvlášť zreteľne objasňuje, že tieto dva články sa musia vykladať spoločne, pričom text článku 18 navyše jasne vyjadruje, že predstavuje výnimku z článku 16.

127. Článok 16 ods. 1 smernice teda stanovuje zásadu, ktorou je výkon zaistenia v špecializovanom zariadení, a pre prípad, že to členský štát nemôže vykonať, upravuje výnimku.

128. Článok 18 smernice výslovne upravuje situáciu, v ktorej je takáto výnimka možná, a to keď v členskom štáte vzniknú „mimoriadne situácie“, čo je výraz, ktorý tvorí názov tohto článku.

129. V tomto štádiu si už ostatne môžem položiť otázku, aké dôvody viedli normotvorcu Únie k stanoveniu výnimky založenej na mimoriadnosti situácie, pokiaľ je takáto výnimka tak prirodzená a obvyklá, ako to tvrdí nemecká a holandská vláda. To, čo je povolené pri problémoch spočívajúcich v administratívnych možnostiach, by logicky o to viac malo byť povolené v mimoriadnych situáciách, a to bez toho, aby to smernica musela osobitne upravovať.

130. V zmysle smernice je teda potrebné zasadiť do striktného rámca dôvody, na ktoré sa členské štáty môžu odvolávať pri nariadení umiestnenia vo väzenskom zariadení, a to nielen preto, že ide o najzávažnejšie opatrenie obmedzujúce slobodu, ktoré smernica umožňuje, ale aj preto, že ide o výnimku, a že je teda nevyhnutné pripomenúť limity voľnej úvahy členských štátov, ktoré samotná smernica stanovuje s cieľom zabezpečiť jej potrebný účinok.

131. Mimoriadne situácie, ako ich definuje článok 18 smernice, tak predstavujú jediný dôvod, ktorý normotvorca Únie výslovne stanovil na to, aby bolo možné odchýliť sa od povinnosti umiestnenia v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie. Podľa tohto ustanovenia môže členský štát prijať naliehavé opatrenia, ktoré nie sú v súlade so zásadami stanovenými v článku 16 ods. 1 a v článku 17 ods. 2 smernice, v prípade nepredpokladaného veľkého zaťaženia z hľadiska kapacity jeho zariadení určených na zaistenie alebo ich správneho alebo justičného personálu pre výnimočne veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa musia vrátiť. Uvedené ustanovenie umožňuje zohľadniť oveľa väčšie zaťaženie, s ktorým si musia určité členské štáty, vzhľadom na geografickú polohu, poradiť. Na masový prílev migrantov, aký poznajú členské štáty v oblasti Stredozemia, sa podľa môjho názoru táto výnimka uplatňuje.

132. Je to jediný dôvod, na ktorý je možné sa odvolávať?

133. Nezdá sa mi, že by text smernice umožňoval odpovedať na túto otázku kladne. Z uvedeného textu je naopak možné odvodiť charakteristiky, ktoré by mali vykazovať prípadné skutočnosti, na ktoré by sa na takúto účely mohol členský štát odvolávať.

134. Odsek 2 článku 18 smernice totiž výnimky uvedené v odseku 1 tohto článku výslovne označuje za „mimoriadne opatrenia“ a v tomto prípade ukladá povinnosť informovať Komisiu o začatí a ukončení uplatňovania predmetných opatrení.

135. Zdá sa mi jasné, že mimoriadne opatrenia, ktoré sú zásadne podrobené kontrole zo strany Komisie, je možné odôvodniť iba výnimočnými okolnosťami spĺňajúcimi kritériá naliehavosti a závažnosti podobnými tým, ktoré sú uvedené v článku 18 smernice.

136. Preto si myslím, že okrem prípadov naliehavých situácií súvisiacich s prílevom migrantov môže členský štát nariadiť zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny čakajúceho na odsun vo väzenskom zariadení iba v prípade existencie výnimočných a legitímnych dôvodov, ako sú dôvody vychádzajúce zo stavu nevyhnutnosti, z ktorých bez možného spochybnenia vyplýva, že vyváženie záujmov si vyžaduje takéto riešenie. V prípade, že sa členský štát ocitne v ťažkostiach súvisiacich so zaistením migranta čakajúceho na odsun, domnievam sa, že tento členský štát by mal na základe posúdenia každého individuálneho prípadu opísať dôvody, na základe ktorých je nevyhnutné umiestnenie vo väzenskom zariadení, pričom toto umiestnenie musí zaručiť oddelenie migranta od riadneho väžňa.

Okrem iného musí odôvodniť svoje rozhodnutie vo vzťahu k okolnostiam prejednávanej veci a splniť povinnosť, ktoré mu ukladá článok 18 ods. 2 smernice. Takisto sa domnievam, a to aj keď Komisia túto myšlienku na pojednávaní nezastávala, že migrant by mal mať možnosť podať proti tomuto rozhodnutiu o umiestnení prinajmenšom správnu žalobu.

137. Práve s ohľadom na uvedené úvahy, ku ktorým ma priviedlo jednoduché prečítanie samotného textu smernice, zaradom preskúmam dôvody, na ktoré sa odvolávajú príslušné vnútroštátne orgány v rámci prejednávanych vecí, a dôvody, na ktoré sa odvolávajú vlády členských štátov v rámci svojich pripomienok.

1. Dôvody, na ktoré sa odvoláva Regierungspräsidium Kassel (vec C-473/13) a Kreisverwaltung Kleve (vec C-514/13)

138. V spojených veciach C-473/13 a C-514/13 sa príslušné vnútroštátne orgány s cieľom obhájiť predmetné prípady zaistenia opierajú o právomoci vyhradené každej zo spolkových krajín a o samotné znenie § 62a ods. 1 Aufenthaltsgesetz. Ako som už uviedol, toto ustanovenie priznáva každej zo spolkových krajín právo nariadiť zaistenie migrantov s nelegálnym pobytom vo väzenských zariadeniach, ak tieto spolkové krajiny na svojom území nemajú špecializované zariadenia určené na zaistenie.

139. Pripomínam, že v súčasnej dobe desať spolkových krajín takéto zariadenia nemá. Napríklad z dokumentov poskytnutých vnútroštátnym súdom vo veci C-514/13 vyplýva, že administratívne zaistené osoby v spolkovej krajine Bavorsko sú od 1. januára 2012 automaticky zaisťované vo väzenských zariadeniach v Aschaffenburgu, Mníchove a v Norimbergu.⁵²

140. Zaistenie migranta s nelegálnym pobytom vo väzenskom zariadení z dôvodu, že v určitej časti územia členského štátu neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie, nie je podľa môjho názoru prípustným dôvodom, pretože v žiadnom prípade nespĺňa vyššie uvedené kritériá. Táto situácia totiž nijako nevyplýva z takej situácie, ako je situácia výslovne opísaná v článku 18 smernice, ani nespĺňa kritériá naliehavosti alebo závažnosti podobné tým, ktoré sú uvedené v tomto ustanovení. V skutočnosti vzniká dojem, že špecializované zariadenia určené na zaistenie neexistujú jednoducho preto, že v určitých spolkových krajinách neboli vybudované a že sa nevyužili kapacity existujúcich ubytovacích zariadení.

141. Navyše sa mi nezdá, že by federatívne usporiadanie členského štátu bolo prekážkou uplatnenia zásad smernice.

142. V tomto ohľade je dôležité pripomenúť dve základné zásady judikatúry Súdneho dvora.

143. Po prvé, Súdny dvor opakovane rozhodol, že členský štát sa nemôže odvolávať na vnútroštátne ustanovenia alebo prax vyplývajúce z jeho federatívneho usporiadania, aby tak prípadne odôvodnil nedodržanie povinností, stanovených smernicou.⁵³ V súlade s ustálenou judikatúrou teda inštitúcie Únie nemusia zohľadňovať rozdelenie právomocí na základe inštitucionálnych pravidiel každého členského štátu a povinnosti, ktoré môžu byť rozdelené medzi orgány spolkového štátu a orgány spolkových krajín, ba nemusia sa k nim ani vyjadrovať.⁵⁴

52 — Pozri prílohu 3 rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13.

53 — Pozri rozsudok Komisia/Nemecko (C-67/05, EU:C:2005:791, bod 9 a citovanú judikatúru).

54 — Pozri najmä rozsudok Nemecko/Komisia (C-8/88, EU:C:1990:241, bod 13).

144. V dôsledku uvedeného od chvíle, kedy sa na území členského štátu nachádza špecializované zariadenie určené na zaistenie, ktoré má dostatočnú kapacitu na príjem osôb, je povinný nariadiť umiestnenie dotknutej osoby v tomto zariadení, pričom federatívne usporiadanie tohto štátu a geografické umiestnenie tohto zariadenia sú bez významu.

145. Po druhé, členské štáty sú povinné upraviť svoje právne predpisy tak, aby zabezpečili rešpektovanie základných práv jednotlivcov. Tieto štáty najmä nemôžu uplatňovať právnu úpravu ani v trestnej oblasti, ktorá môže ohroziť dosiahnutie cieľov smernice, a tým ju zbaviť jej potrebného účinku. Podľa článku 4 ods. 3 druhého a tretieho pododseku ZEÚ totiž členské štáty „prijmú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie“ a najmä „neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie“, vrátane cieľov sledovaných smernicami. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky orgány členských štátov,⁵⁵ bez ohľadu na to, či ide o orgány spolkového štátu alebo orgány spolkových krajín v prípade, že má členský štát federatívne usporiadanie.

146. V Nemecku sú právomoci týkajúce sa uplatňovania práva Únie rozdelené medzi spolkový štát a spolkové krajiny. Treba však zdôrazniť, že na základe článku 35 ods. 1 základného zákona si všetky orgány spolkového štátu a spolkových krajín poskytujú vzájomnú právnu a administratívnu pomoc, a to bez toho, aby došlo k porušeniu administratívnej zvrchovanosti spolkových krajín, na ktorú sa odvoláva nemecká vláda v rámci svojich pripomienok.

147. V súlade s týmto ustanovením § 5 ods. 1 bod 2 nemeckého správneho poriadku (Verwaltungsverfahrensgesetz) umožňuje orgánom spolkových krajín predložiť žiadosti o poskytnutie administratívnej pomoci v prípade, že jedna z nich nemôže prijať administratívne opatrenia najmä z dôvodu chýbajúceho potrebného vybavenia alebo nedostatku personálu.

148. Spolková krajina Sársko takto uzavrela dohodu o administratívnej spolupráci, ktorá jej umožňuje umiestniť štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun v špecializovanom zariadení v Ingelheime, nachádzajúceho sa v spolkovej krajine Porýnie-Falcko. Zo 152 miest, ktorými toto zariadenie disponuje, 50 miest je k dispozícii spolkovej krajine Sársko.⁵⁶ Spolková krajina Hamburg tiež uzavrela dohodu o spolupráci s cieľom zabezpečiť zaistenie žien a maloletých osôb v špecializovaných zariadeniach nachádzajúcich sa na území spolkovej krajiny Brandenbursko.⁵⁷ Zdá sa, že taký je aj prípad spolkových krajín Sasko a Šlezvicko-Holštajnsko, ktoré na základe dohody o spolupráci uzavretej so spolkovou krajinou Brandenbursko umiestňujú migrantov do špecializovaných zariadení určených na zaistenie v Berlíne-Köpenicku a v Eisenhüttenstadte.⁵⁸

149. V rámci veci C-514/13 vnútroštátny súd ostatne výslovne zamýšľal využiť administratívnu pomoc. Z procesných písomností z 10., 12. a 13. septembra 2013 vyplýva, že výslovne požiadal orgány spolkovej krajiny Porýnie-Falcko o umiestnenie dotknutej osoby v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie v Ingelheime. Treba zdôrazniť, že tejto žiadosti bolo vyhovené predtým, ako došlo k jej odmietnutiu v nadväznosti na pokus o samovraždu dotknutej osoby.

150. V dôsledku uvedeného sa mi zdá, že federatívne usporiadanie Nemecka nebráni umiestneniu migrantov s nelegálnym pobytom v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie, a to ani v prípade, že príslušná spolková krajina na svojom území nedisponuje takýmito zariadeniami.

55 — Pozri rozsudok Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 85 a citovanú judikatúru). Pozri v tomto ohľade tiež uznesenie Région wallonne/Komisia (C-95/97, EU:C:1997:184, bod 7).

56 — Pozri prílohu 3 b rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13.

57 — Pozri vyjadrenie spolkovej krajiny Hamburg, ktoré je uvedené v prílohe 3 a rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13.

58 — Pozri s. 3 pripomienok A. Beroovej vo francúzskej jazykovej verzii.

151. Zdá sa mi totiž, že v takomto prípade dohody o spolupráci medzi jednotlivými spolkovými krajinami, ktoré sú nepochybne založené na dobrovoľnosti, umožňujú zaručiť rešpektovanie článku 16 ods. 1 smernice, pri plnom rešpektovaní federálneho usporiadania Nemecka.

2. Dôvody, na ktoré sa odvolávajú vlády členských štátov v rámci svojich pripomienok

a) Záujem a blaho migranta

152. Podľa nemeckej a holandskej vlády existujú okolnosti, za ktorých si záujem a blaho migranta vyžadujú, aby bol umiestnený vo väzenskom zariadení, odôvodňujúc tak odchýlenie sa od zásad vyjadrených v článku 16 ods. 1 druhej vete smernice. Takéto umiestnenie vraj predstavuje „priaznivejšie opatrenie“ v zmysle článku 4 ods. 3 smernice, ktorý umožňuje príslušným vnútroštátnym orgánom poskytnúť „personalizované riešenie“ v záujme migranta v zmysle odôvodnenia 6 smernice.⁵⁹

153. Nemecká vláda totiž špecifikuje, že z dôvodu priemerného trvania väzby riadnych väzňov, ktoré je zjavne dlhšie ako trvanie zaistenia migrantov, väzenské zariadenia majú širšiu a bežnejšiu ponuku činností, záujmových aktivít a starostlivosti, ako je ponuka v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie, ako aj lepšie stráženie, pokiaľ ide o bezpečnosť. Maloleté osoby umiestnené v zariadeniach pre mladistvých delikventov by tak mohli využívať špecifickú starostlivosť a vzdelávanie, ktorými ústavy na výkon väzby mladistvých oplývajú, a ak budú chcieť, zúčastňovať sa na aktivitách s osobami rovnakého veku. Pokiaľ ide o osoby trpiace osobitnou chorobou, tieto by mohli využívať lekársku starostlivosť, ktorá nie je nevyhnutne poskytovaná v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Napokon osoby predstavujúce riziko pre bezpečnosť ostatných by vďaka organizácii väzenského zariadenia mohli byť lepšie strážené pod dohľadom kvalifikovaného personálu.

154. Podľa nemeckej vlády navyše umiestnenie migranta do väzenského zariadenia v príslušnej lokalite by umožnilo vyhnúť sa nepríjemnostiam spojeným s tým, že sa zariadenia určené na zaistenie nachádzajú na vzdialenom mieste. V prvom rade by toto umiestnenie umožnilo zabezpečiť účinnosť procesu odsunu. Ďalej by migrantovi umožnilo vyhnúť sa presunom na veľké vzdialenosti a uľahčilo by nielen udržanie kontaktov s rodinou a priateľmi, ale aj uskutočnenie právnych krokov. Napokon v prípade, že sa vo väzenskom zariadení nachádza jeden rodinný príslušník, umiestnenie migranta do toho istého zariadenia by umožnilo spojiť členov rovnakej rodiny.

155. Vyzdvihujem skutočnosť, že niektoré z týchto argumentov nemecká vláda uviedla vo svojej odpovedi poskytnutej CPT v nadväznosti na správu vyhotovenú 22. februára 2012.⁶⁰

156. Nepochybne s výnimkou osôb predstavujúcich riziko pre bezpečnosť ostatných a v prípade ktorých sa domnievam, že je vhodný odkaz na teóriu stavu nevyhnutnosti, mám k vyššie uvedeným úvahám viac než rezervovaný postoj.

157. Hoci článok 5 smernice skutočne od členských štátov vyžaduje, aby pri vykonávaní smernice vzali do úvahy najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život, a zdravotný stav dotknutej osoby, je zjavné, že to nie je vo význame, aký mu pripisujú nemecká a holandská vláda vo svojich pripomienkach.

59 — Bod 29 a nasl. pripomienok holandskej vlády.

60 — Pozri CPT/Inf (2012) 7. Podľa nemeckej vlády by zaistenie vo väzenskom zariadení v určitých prípadoch umožnilo disponovať spoločnou infraštruktúrou a personálom a vykonávať zaistenie dotknutých osôb na mieste relatívne blízkom ich „miestu pobytu“ (s. 24). Pozri tiež vyjadrenie spolkovej krajiny Hesensko uvedené v prílohe 3 a rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13, v ktorom sa uvádza, že „v spolkovej krajine Hesensko sa špecializovanými zariadeniami určenými na zaistenie nepočíta, a také zariadenia ani nie sú potrebné“ (voľný preklad).

158. Istotne sú situácie, v ktorých je vhodnejšie sa nachádzať vo väzenskom zariadení ako v zariadení určenom na zaistenie. Sú to presne tie situácie, ktoré normotvorca Únie uvádza v článku 18 smernice, alebo iné situácie, ktoré sú im z hľadiska závažnosti a naliehavosti podobné. Okrem týchto prípadov podľa mňa možno len ťažko tvrdiť, že zaistenie vo väzenskom zariadení môže pre osobu čakajúcu na odsun predstavovať „priaznivejšie opatrenie“ alebo „personalizované riešenie“, bez ohľadu na to, či ide o maloletú alebo chorú osobu. Inak by to zase len znamenalo opomenúť funkciu uväznenia, ktoré je vnímané ako nástroj sankcie, ktorou sa má zabezpečiť potrestanie za spáchaný trestný čin.

159. V tomto ohľade je zjavné, že členské štáty sa pri nariadení takéhoto zaistenia nemôžu opierať o znenie článku 4 ods. 3 smernice.

160. Toto ustanovenie totiž priznáva členským štátom právo prijať alebo zachovať pre neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín priaznivejšie ustanovenia, než stanovuje smernica, ak sú zlučiteľné s touto smernicou, ale ako Súdny dvor pripomenul v rozsudku El Dridi⁶¹, smernica neumožňuje uvedeným štátom uplatniť prísnejšie normy v oblasti, ktorú smernica upravuje.⁶²

161. Je však zjavné, že zaistenie vo väzenskom zariadení nielenže predstavuje prísnejšie opatrenie, ako sú opatrenia upravené v rámci núteného odsunu, ale aj porušuje zásady stanovené smernicou v prípade, že toto zaistenie nie je spojené so zárukami, ktoré vyžaduje článok 16 ods. 1 tejto smernice.

162. Vráťme sa k tvrdeniam, ktoré predložili nemecká a holandská vláda v rámci svojich pripomienok.

163. Po prvé, maloleté osoby umiestnené v zariadeniach pre mladistvých delikventov by mohli využívať špecifickú starostlivosť a vzdelávanie a zúčastňovať sa na aktivitách s osobami rovnakého veku. O akej starostlivosti sa tu hovorí? Hoci mladí ľudia v zariadení pre mladistvých delikventov, teda delikventi, istotne potrebujú starostlivosť spočívajúcu vo vedení psychológom, nerozumiem, prečo by ju mladí migranti, vychádzajúc z ich podstaty, potrebovali, keďže nie sú delikventmi.

164. Vidím, že je tu migrant postavený na roveň delikventovi, čo v dôsledku samotnej skutočnosti jeho umiestnenia v osobitnom oddelení pre mladistvých vedie k oddeleniu dieťaťa od jeho rodičov, a práve tomu chce smernica zabrániť? Nenachádzam tu odraz článkov 1 a 24 Charty a najmä odseku 3 tohto posledného uvedeného ustanovenia, ktoré stanovuje, že „každé dieťa má právo na pravidelné udržiavanie osobných vzťahov a priamych stykov s obidvoma svojimi rodičmi“.

165. Navyše, hoci smernica stanovuje, že mladiství musia mať možnosť zúčastňovať sa na aktivitách primeraných ich veku, predovšetkým na športových a rekreačných aktivitách, mám vážne pochybnosti o tom, že normotvorca Únie mohol uvažovať nad tým, aby sa na týchto spoločných činnostiach zúčastňovali s mladými delikventmi, a to z dôvodu vzniku nebezpečenstva kriminalizácie, ktoré takáto situácia môže vyvolať.

166. Po druhé, migranti trpiaci osobitnou chorobou by vo väzenských zariadeniach mohli využívať vhodnú lekársku starostlivosť, ktorá nie je nutne k dispozícii v zariadeniach určených na zaistenie. Je zrejmé, že nemožno od každého zariadenia určeného na zaistenie požadovať, aby mohlo poskytovať všetky druhy lekárskej starostlivosti. Pripomínam však, že podľa článku 16 ods. 3 smernice musia zabezpečiť urgentnú zdravotnú starostlivosť a základnú liečbu. Silne pochybujem, že ak by si zdravotný stav vyžadoval zložitú liečbu, väznice by mohli slúžiť ako miesto hospitalizácie. Ostatne je nepochybné, že od určitého stupňa závažnosti musí byť samotným väzňom poskytovaný špeciálny druh starostlivosti mimo väzenského zariadenia.

61 — EU:C:2011:268.

62 — Bod 33.

167. Po tretie, zaistenie vo väzenskom zariadení v príslušnej lokalite alebo v príslušnej spolkovej krajine by migrantovi umožnilo zachovať si kontakty s rodinou a priateľmi. K takémuto prerušeniu však dochádza v prípade, ak prebieha odsun migranta, pričom prípadná účasť rodičov na mieste mu neumožňuje využiť ustanovenia, na základe ktorých by mohol získať povolenie zostať na území Únie.

168. Po štvrté, premiestnenie migranta do vzdialeného špecializovaného zariadenia by narušilo účinnosť procesu odsunu. Tento argument nie je podľa môjho názoru prípustný, keďže samotnou charakteristikou špecializovaného zariadenia určeného na zaistenie je uľahčiť všetky úkony umožňujúce zabezpečiť rýchly a účinný návrat jednotlivca do jeho krajiny pôvodu, a to pri rešpektovaní práv, ktoré sú mu priznané.

169. Po piate, migrant by mohol byť umiestnený v tom istom väzenskom zariadení, kde sú zadržaní ostatní členovia jeho rodiny. Nechápem, prečo by takéto umiestnenie nebolo možné v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie, kde je zlúčenie rodiny pravidlom v súlade s článkom 17 ods. 2 smernice. Zdá sa, že táto požiadavka zlúčenia rodiny naopak napovedá o podstatnom rozdiel režimu zaistenia v porovnaní s režimom väzby, a preto použitie tohto naposledy uvedeného režimu zakazuje. V tejto súvislosti sa domnievam, že obmedzenia spojené s režimom uväznenia v celách s presne stanoveným časom na jedlo a vykonávanie úloh, s výrazne menším počtom hodín na „vychádzku“ a občas nosenie uniforiem, je veľmi dobre vykreslené v pripomienkach väzenského zariadenia v Mníchove.

b) Náklady na zriadenie špecializovaných zariadení určených na zaistenie a náklady spojené s presunom do vzdialených zariadení určených na zaistenie

170. Nemecká vláda zdôrazňuje, že zriadenie špecializovaných zariadení určených na zaistenie v každej spolkovej krajine pre všetky dotknuté osoby, to znamená pre mužov, ženy a maloleté osoby, by bolo nesmierne nákladné, najmä vzhľadom na relatívne nízky počet týchto osôb, a osobitne žien a detí.⁶³ Tiež vyjadruje názor, že členský štát musí disponovať určitou flexibilitou, pokiaľ ide o organizáciu takýchto zariadení, keďže počet osôb, ktoré majú byť predmetom zaistenia, nie je stabilný, a že dĺžka trvania ich zaistenia nepresahuje niekoľko týždňov, resp. maximálne niekoľko mesiacov.

171. Holandská, švédka a švajčiarska vláda okrem toho poukazujú na veľkú a neprimeranú záťaž, ktorú by mohol predstavovať presun migranta a zodpovedných autorít na veľké vzdialenosti do zariadenia určeného na zaistenie, ktoré sa nachádza na vzdialenom mieste, s čím by boli spojené prieťahy a predstavovalo by to neprimeranú prekážku uskutočnenia konania o návrate. V tomto ohľade holandská vláda osobitne poukazuje na situáciu, v ktorej sa členský štát môže nachádzať v prípade, že špecializované zariadenie určené na zaistenie nedisponuje žiadnym voľným miestom alebo je dočasne zatvorené.

172. Rozumiem tomu, že členský štát sa môže stretávať s problémom príliš veľkého počtu osôb vo svojich zariadeniach určených na zaistenie v období, keď veľmi často dochádza k administratívne zaisteniu, a tiež že je prinútený zatvoriť niektoré z nich napríklad z dôvodu stavebných úprav a renovácie. Netreba však zabúdať, že zaistenie migrantov s nelegálnym pobytom vo väzniciach je rovnako spojené s rizikom, že tieto zariadenia budú preplnené, čo so sebou vedie k vzniku značných nákladov. Pokiaľ však viem, mnoho členských štátov sa sťažuje na chronickú preplnenosť väzenských zariadení.

63 — Vo svojej odpovedi na správu vyhotovenú CPT nemecká vláda uviedla tiež ekonomické tvrdenia spojené so zriadením špecializovaných zariadení a vyjadrila názor, že vzhľadom na relatívne nízky počet v súčasnosti zaistených osôb možno súčasný systém považovať za vyhovujúci [CPT/Inf (2012) 7, s. 24]. Pozri tiež odpoveď spolkovej krajiny Hesensko, ktorá je uvedená v prílohe 3 a rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-514/13, v ktorej sa uvádza, že „v spolkovej krajine Hesensko sa so špecializovanými zariadeniami určenými na zaistenie nepočíta, a také zariadenia ani nie sú potrebné“ (voľný preklad).

173. Rozumiem tiež tomu, že presun do špecializovaného zariadenia určeného na zaistenie môže byť spojený s nákladmi a vyžadovať organizáciu, zatiaľ čo v krátkom čase má dôjsť k uskutočneniu procesu odsunu. Nijaký členský štát si však pri prijímaní smernice nemohol predstavovať alebo dokonca tvrdiť, že pri dodržiavaní povinností a zásad v nej stanovených by nemali vzniknúť nijaké náklady. V tomto ohľade treba zastávať názor, že zadelenie migrantov do väzenských zariadení je samo osebe z hľadiska miesta a usporiadania priestorov veľmi nákladné. Vyžaduje kompletnú reštrukturalizáciu niektorých oddelení týchto zariadení tak, aby režim zadržania bol zlučiteľný s požiadavkami smernice. Z toho dôvodu úspory, ktoré uvádzajú členské štáty, sa zdajú byť iluzórne. Napokon by som chcel vedieť, aké sú príslušné náklady na určitý počet totožných miest vo väzenskom zariadení a v zariadení určenom na zadržanie.

174. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti usudzujem, že s výnimkou mimoriadnych situácií výslovne uvedených v článku 18 smernice iba výnimočnými okolnosťami spĺňajúcimi kritériá naliehavosti a závažnosti podobnými tým, ktoré sú uvedené v rámci tohto ustanovenia alebo na ktoré sa vzťahuje stav naliehavosti, možno odôvodniť prípad, keď je členský štát nútený odchyliť sa od zásady stanovenej v článku 16 ods. 1 prvej vete smernice a nariadiť zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny čakajúceho na odsun vo väzenskom zariadení.

175. Podľa môjho názoru takú povahu nemá žiaden z dôvodov uvedených v rámci prejednávanych vecí.

176. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že článok 16 ods. 1 smernice sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorý vzhľadom na svoje federatívne usporiadanie oprávňuje spolkové štáty, aby umiestňovali štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun vo väzenskom zariadení v prípade, že na území príslušnej spolkovej krajiny neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie.

C – Vec C-474/13

177. Vo veci C-474/13 sa Bundesgerichtshof v podstate pýta Súdneho dvora, či sa v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice členský štát môže vyhnúť oddeleniu štátneho príslušníka tretích krajín, zaisteného vo väzenskom zariadení na účely jeho odsunu, od riadnych väzňov z dôvodu, že migrant súhlasil s umiestnením spolu s väzňami.⁶⁴

178. Inými slovami, môže migrant zaistený na účely svojho odsunu súhlasiť s tým, že sa s ním bude zaobchádzať rovnako ako s delikventom alebo zločincem?

179. Vo svojom rozhodnutí Bundesgerichtshof vyjadruje názor, že dotknutá osoba by mala mať možnosť súhlasiť s tým, že bude zaistená s riadnymi väzňami, a to z dôvodu „príležitostí byť v kontakte s krajanmi alebo osobami rovnakého veku“. Navyše zdôrazňuje, že cieľom povinnosti oddelenia je len zlepšiť situáciu dotknutej osoby a že vzdanie sa splnenia tejto povinnosti nemá vplyv na podstatu ľudskej dôstojnosti, keďže výkon trestu ako takého neporušuje dôstojnosť človeka.

180. Vnútroštátny súd však zdôrazňuje, že v zmysle článku 16 ods. 1 smernice normotvorca Únie nestanovil žiadnu výnimku z povinnosti oddelenia. Okrem toho si kladie otázku, či neexistuje riziko obchádzania tejto povinnosti v situácii, že „príslušné orgány dávajú dotknutým osobám pravidelne podpisovať vopred pripravené vyhlásenia o súhlase alebo ich nabádajú k poskytnutiu súhlasu“.

64 — O takomto zaistení rozhodli aj orgány spolkovej krajiny Bavorsko na základe § 62a ods. 1 Aufenthaltsgesetz. Zo spisu nevyplýva žiaden dôvod, pre ktorý T.L. Pham nemohla byť umiestnená v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie. Vzhľadom na skutočnosti, s ktorými som sa mohol oboznámiť v rámci spojených vecí C-473/13 a C-514/13 sa však domnievam, že uvedené umiestnenie vo väzenskom zariadení je odôvodnené neexistenciou špecializovaných zariadení určených na zaistenie v spolkovej krajine Bavorsko. Keďže toto odôvodnenie podľa mňa nemožno s ohľadom na požiadavky stanovene v článku 16 ods. 1 smernice pripustiť, takéto zaistenie je nezákonné. No aj v prípade, že by toto zaistenie bolo založené na legitímnom dôvode, otázka jeho zákonnosti vyvstáva v súvislosti s umiestnením dotknutej osoby spolu s riadnymi väzňami v nadväznosti na ňou udelený súhlas.

181. Vo svojich pripomienkach Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik, ako aj nemecká a holandská vláda vyjadrujú názor, že takáto prax je v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice.

182. V podstate sa opierajú o záujem a blaho migranta, s ohľadom na ktoré je podľa nich možné sa za určitých okolností odchyliť od povinnosti oddelenia podľa tohto ustanovenia. Spoločné umiestnenie s riadnymi väzňami by totiž umožnilo zlepšiť jeho situáciu a v dôsledku toho splniť cieľ tohto ustanovenia.

183. Podľa nemeckej vlády by toto spoločné umiestnenie dotknutej osobe umožnilo najmä „nadviazať sociálne kontakty s krajanmi počas zaistenia“, pričom tento názor s ňou navyše zdieľa holandská vláda, a uľahčilo návštevy príbuzných a blízkych osôb. Toto spoločné umiestnenie by tak umožnilo vyhnúť sa sociálnej izolácii, s ktorou by sa dotknutá osoba stretala v zariadení určenom na zaistenie z dôvodu umiestnenia tohto zariadenia vo veľkej vzdialenosti a nízkeho počtu osôb rovnakej štátnej príslušnosti, ktorí hovoria rovnakou rečou, v týchto zariadeniach. Podľa nemeckej vlády, by bolo ťažšie zažiť takúto situáciu ako nepríjemnosti spojené so spoločným umiestnením s odsúdenými osobami. Nemecká vláda navyše tvrdí, že rešpektovanie ľudskej dôstojnosti nebráni tomu, aby bol migrant čakajúci na odsun zaistený s riadnymi väzňami za rovnakých podmienok ako títo väzni. Je naopak v záujme rešpektovania tejto zásady vyhovieť želaniu dotknutej osoby, aby bola umiestnená spolu s väzňami rovnakej štátnej príslušnosti.

184. Aby som to zhrnul, všetci tvrdia, že uvedená prax môže pre dotknutú osobu predstavovať výhodnejšie opatrenie, ako striktná povinnosť oddelenia. Podľa holandskej vlády je preto táto prax v súlade s článkom 4 ods. 3 smernice a v zmysle odôvodnenia 6 smernice umožňuje „vytvoriť riešenia na mieru v záujme cudzinca“.

185. Dôrazne odmietam takýto výklad a myslím si, že na otázku položenú Bundesgerichtshofom treba jednoznačne odpovedať záporne.

186. Otázka vnútroštátneho súdu sa týka situácie, v ktorej dotknutá osoba „súhlasila“ so spoločným umiestnením s riadnymi väzňami na základe písomného vyhlásenia o súhlase. Sloveso „súhlasiť“ („einwilligen“ v nemeckom jazyku) však v sebe zahŕňa predchádzajúcu žiadosť. V kontexte veci C-474/13 to predpokladá, že príslušné vnútroštátne orgány vopred „požiadali“ dotknutú osobu, či už písomne alebo inak, aby sa vzdala predmetnej záruky.

187. Z pripomienok predložených T. L. Phamovou vyplýva, že podpísala toto vopred pripravené písomné vyhlásenie:

„Pham Thi Ly, zaistená

Vyhlasujem, že súhlasím s umiestnením spolu s väzňami.

Norimberg, 30. marca 2012

Podpis“

188. Vzhľadom na informácie, ktoré mám k dispozícii, mám pocit, že dôvodom postupu vnútroštátnych orgánov nebol záujem T. L. Phamovej, a o to menej jej prípadné želanie, pokiaľ ide o jej podmienky zadržania. Na základe žiadnych informácií uvedených v spise, a o to menej na základe vyhlásenia podpísaného T. L. Phamovou, nemožno tvrdiť, že táto výslovne požiadala, aby bola zaistená s krajanmi. Práve naopak. Z informácií, ktoré mám k dispozícii, vyplýva, že neovládala nemecký jazyk a že k 31. marcu 2012 boli v jednom z 37 väzenských zariadení spolkovej krajiny Bavorsko uväznené iba 3 Vietnamky. Myslím si, že orgány tak v skutočnosti postupovali z dôvodu neexistencie zariadení schopných prijať T. L. Phamovú, pričom tieto navyše nenavrholi žiadnu alternatívu, pokiaľ ide o jej zaistenie.

189. Je mi zaťažko pripustiť, že v núdzi, v ktorej sa migrant nachádza vzhľadom na svoj nútený odsun a slabé postavenie, by členský štát navyše mohol akýmkoľvek spôsobom od neho žiadať, aby sa vzdal záruky, ktorú mu výslovne priznáva právo Únie, a to z dôvodu, že tento štát nedisponuje potrebnou infraštruktúrou na to, aby zabezpečil jeho zaistenie v špecializovanom zariadení, alebo prípadne jeho oddelenie od riadnych väzňov.

190. Znova uvádzam, že ak by sa pripustilo, že členské štáty sa môžu vyhnúť oddeleniu migranta od riadnych väzňov z dôvodu, že tento migrant s tým súhlasil, umožnilo by to vnútroštátnym orgánom obchádzať povinnosť uvedenú v článku 16 ods. 1 smernice, a v konečnom dôsledku ospravedlniť hrubé porušenie povinností, ktoré týmto štátom prináležia na základe smernice a ich medzinárodných záväzkov.

191. V rámci veci C-474/13 sa mi teda zdá zjavné, že takýto súhlas nemohol predstavovať platný dôvod umožňujúci členskému štátu porušiť povinnosť oddelenia uvedenú v článku 16 ods. 1 smernice.

192. Znenie článku 16 ods. 1 druhej vety smernice je úplne jasné a pripomínam, že zakladá bezpodmienečnú a presne stanovenú povinnosť. Normotvorca Únie neuvádza žiadnu výnimku z povinnosti oddelenia, a tak sa na základe smernice členský štát nemôže podľa môjho názoru odchýliť od tejto zásady ani vo výnimočných situáciách uvedených v článku 18 tejto smernice.

193. Ďalej, ciele smernice, ku ktorým sa už nebudem vracieť, zjavne bránia takejto praxi.

194. V prípade, že členský štát sa vyhne oddeleniu migrantov čakajúcich na odsun od riadnych väzňov, jeho konanie je nielen v rozpore s účelom smernice, a to repatriovať ich humánym a dôstojným spôsobom pri úplnom rešpektovaní ich základných práv,⁶⁵ ale je aj neprimerané vo vzťahu k účelu zaistenia.

195. Takýto štát totiž smeruje k pripodobneniu zaistenia štátneho príslušníka tretích krajín čakajúceho na odsun s nariadením výkonu trestu, a to takým spôsobom, že s migrantom s nelegálnym pobytom sa zaobchádza rovnako ako so zločincem, keďže je zadržaný na rovnakom mieste, v rovnakých podmienkach a je podriadený rovnakému režimu ako riadni väzni.

196. Isteže, môžem zdieľať názor Bundesgerichtshofu v tom, že stanovuje ako zásadu, že výkon trestu sám osebe neporušuje ľudskú dôstojnosť. Výkon trestu, ktorý bol odsúdenému zákonným spôsobom uložený a ktorý bol zákonným spôsobom vyhlásený, je aj pre neho tým, že splatí svoj dlh voči spoločnosti, prostriedkom znovunadobudnutia svojej občianskej dôstojnosti. Možno však bez výhrad vysloviť rovnaký názor voči T.L. Phamovej, ktorá sa dostala do situácie osoby, ktorá vykonáva trest, pričom neporušila žiadne právne predpisy? Zdá sa mi, že paralela tu nie je možná.

197. Navyše sa mi vzhľadom na základné práva zdá viac ako odvážne tvrdiť, že zaistenie vo väzenskom zariadení umožňuje „zlepšiť situáciu“ migranta, a tým prevrátiť zásady stanovené v článku 16 ods. 1 smernice, opierajúc sa o zachovanie záujmov migranta s nelegálnym pobytom a zachovanie jeho dôstojnosti. Navyše, ako som uviedol v bodoch 159 až 161 týchto návrhov, článok 4 ods. 3 smernice neumožňuje ospravedlniť takúto prax, keďže vo svojej podstate ide o prísnejšie opatrenie, ako to, ktoré stanovil normotvorca Únie.

198. V dôsledku uvedeného vôbec nesúhlasím s myšlienkou vyjadrenou vnútroštátnym súdom v jeho rozhodnutí, podľa ktorého sa dotknutá osoba môže zdať tejto záruky napríklad v prípade, že existujú „príležitosti byť v kontakte s krajanmi alebo osobami rovnakého veku“, čo je myšlienka, ktorú zdieľa aj holandská vláda. Väzenské zariadenie nie je dovolenkový klub ani klub určený na stretávanie. Navyše, po preskúmaní štatistiky vyhotovenej spolkovou krajinou Bavorsko, týkajúcej sa štátnej príslušnosti

65 — Pozri odôvodnenia 13, 16, 17 a 24 smernice.

osôb uväznených k 31. marcu 2012, dňu, v ktorý bola T. L. Pham zaistená, na celom území⁶⁶ (37 väzenských zariadení, z ktorých hlavne 9 prijíma ženy),⁶⁷ konštatujem, že iba 3 väzenkyne mali vietnamskú štátnu príslušnosť, 7 pochádzalo z Afriky – čo zahŕňa 57 krajín a rovnako veľa jazykov a dialektov – a žiadna nemala čínsku, irackú, libanonskú alebo albánsku štátnu príslušnosť. V každom prípade sa mi uvedené príležitosti zdajú byť dosť zriedkavé.

199. Napokon, pochybujem o výpovednej hodnote súhlasu T. L. Phamovej vzhľadom na kontext, v ktorom bol udelený.

200. V prvom rade z pripomienok, ktoré predložila T. L. Pham, vyplýva, že nemala dostatočnú znalosť nemeckého jazyka na to, aby porozumela vyhláseniu, ktoré podpísala, a všetko nasvedčuje tomu, že toto vyhlásenie nebolo preložené.

201. Ďalej k predmetnému vzdaniu sa záruky totiž dochádza v situácii výraznej nerovnováhy medzi orgánmi poverenými vykonať zaistenie a migrantom s nelegálnym pobytom. Netreba stratiť zo zreteľa, že osoba zaistená na účely odsunu sa voči orgánom nachádza v slabom postavení a nemožno vylúčiť, že jej súhlas je dôsledkom vyvinutia nátlaku, čo i len minimálneho. Ako zdôrazňuje vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí, „príslušné orgány dávajú dotknutým osobám pravidelne podpisovať vopred pripravené vyhlásenia o súhlase alebo ich nabádajú k poskytnutiu súhlasu“.

202. Napokon treba tiež vziať do úvahy ťažké duševné rozpoloženie, v ktorom sa migrant môže nachádzať v okamihu svojho zaistenia, a ťažkosti, s ktorými sa priamo stretáva, v súvislosti s poznaním práv, ktoré sú mu priznané, napríklad z dôvodu svojho jazyka. V tomto ohľade je mnoho takých, ktorí v tomto štádiu nemajú prostriedky na to, aby im bola poskytnutá právna pomoc, a ktorí si nie sú úplne vedomí svojich práv vo chvíli, v ktorej sú požiadaní o to, aby sa ich vzdali. Mnohí nerozpoznávajú obsah a dôsledky vyhlásenia v tomto zmysle. Práve preto nemôžem podstúpiť riziko v tom, že by som priznal právnu silu súhlasu, ktorý bol daný za takýchto okolností.

203. Navyše, vzhľadom na to, že situácia, ktorá bola L. T. Phamovej navrhnutá, predstavuje z dôvodov uvedených vyššie zhoršenie jej postavenia, zdá sa, že s cieľom zaručiť rešpektovanie jej práv jej mala byť poskytnutá právna pomoc. Z pripomienok predložených na pojednávaní však vyplýva, že v neskoršom štádiu konania jej bola poskytnutá pomoc advokáta.

204. V dôsledku uvedeného a vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že článok 16 ods. 1 smernice sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa členský štát vyhol oddeleniu štátneho príslušníka tretích krajín, zaisteného vo väzenskom zariadení na účely jeho odsunu, od riadnych väzňov z dôvodu, že tento štátny príslušník súhlasil s umiestnením spolu s väzňami.

VI – Návrh

205. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky, ktoré položili Bundesgerichtshof a Landgericht München, odpovedal takto:

1. V spojených veciach C-473/13 a C-514/13:

Článok 16 ods. 1 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, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorý vzhľadom na svoje federatívne usporiadanie

66 — Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung – Strafvollzugsstatistik in Bayern 2012, Stichtagerhebung zum 31. März (Kennziffer B VI 6 j 2012, s. 10).

67 — Pozri internetovú adresu <http://www.justizvollzug-bayern.de/JV/Anstalten/Zustaendigkeiten>.

oprávňuje spolkové štáty, aby umiestňovali štátnych príslušníkov tretích krajín čakajúcich na odsun vo väzenskom zariadení v prípade, že na území príslušnej spolkovej krajiny neexistujú špecializované zariadenia určené na zaistenie.

2. Vo veci C-474/13:

Článok 16 ods. 1 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, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa členský štát vyhol oddeleniu štátneho príslušníka tretích krajín, zaisteného vo väzenskom zariadení na účely jeho odsunu, od riadnych väzňov z dôvodu, že tento štátny príslušník súhlasil s umiestnením spolu s väzňami.