Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

17. července 2014*

„Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Směrnice 2008/115/ES — Společné normy a postupy v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí — Článek 16 odst. 1 — Zajištění za účelem vyhoštění — Zajištění ve věznici — Možnost zajistit státního příslušníka třetí země s jeho souhlasem v zařízení s běžnými vězni“

Ve věci C-474/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesgerichtshof (Německo) ze dne 11. července 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 3. září 2013, v řízení

Thi Ly Pham

proti

Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Borg Barthet a M. Safjan, předsedové senátů, A. Rosas, G. Arestis (zpravodaj), J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda a S. Rodin, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

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

s ohledem na vyjádření předložená:

— za T. L. Pham M. Sackem, Rechtsanwalt,

— za Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik J. von Lackumem, jako zmocněncem,

— za německou vládu T. Henzem, jako zmocněncem,

— za nizozemskou vládu M. de Ree, M. Bulterman a H. Stergiou, jako zmocněnkyněmi,

— za Evropskou komisi G. Wilsem a M. Condou-Durande, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. dubna 2014,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 16 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, s. 98).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi T. L. Pham a Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik (město Schweinfurt, úřad pro evidenci a statistiku) ve věci legality rozhodnutí o jejím zajištění za účelem vyhoštění.

Právní rámec

Unijní právo

3 Bod 17 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádí:

„Se zajištěnými státními příslušníky třetích zemí by se mělo zacházet důstojně, za dodržování jejich základních práv a v souladu se zásadami lidskosti a s mezinárodním a vnitrostátním právem. Aniž je dotčeno počáteční zadržení donucovacími orgány, jež je upraveno vnitrostátními právními předpisy, mělo by se zajištění zpravidla vykonávat ve zvláštních zajišťovacích zařízeních.“

4 Článek 1 uvedené směrnice, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

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

5 Článek 15 téže směrnice, nadepsaný „Zajištění“, uvádí:

„1. Nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že

a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo

b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

[...]

5. Zajištění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 1 a dokud to je nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění. Každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců.

6. Členské státy nesmějí prodloužit dobu uvedenou v odstavci 5, s výjimkou prodloužení o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců v souladu s vnitrostátním právem v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění budou [bude] přes jejich řádné úsilí delší z důvodu

a) nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo

b) zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí.“

6 Článek 16 směrnice 2008/115, nadepsaný „Podmínky zajištění“, v odstavci 1 uvádí:

„Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních. Nemůže-li členský stát poskytnout ubytovací prostor ve zvláštním zajišťovacím zařízení a musí-li se uchýlit k umístění ve věznici, musí být zajištění státní příslušníci třetí země odděleni od běžných vězňů.“

Německé právo

7 Ustanovení § 62a odst. 1 zákona o pobytu, práci a začlenění cizinců na spolkovém území (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) ze dne 30. července 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), ve znění pozdějších změn (BGBl. 2011 I, s. 2258, dále jen „AufenthG“), které provádí čl. 16 odst. 1 směrnice 2008/115, uvádí:

„Zajištění za účelem vyhoštění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních. Nemá-li spolková země zvláštní zajišťovací zařízení, může být zajištění vykonáno v jiných věznicích této spolkové země; v takovém případě musí být zajištěné osoby čekající na své vyhoštění odděleny od ostatních vězňů. […]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

8 Thi Ly Pham, která je vietnamskou státní příslušnicí, přicestovala do Německa bez dokladů totožnosti a povolení k pobytu. Dne 29. března 2012 bylo v jejím případě vydáno rozhodnutí o zajištění za účelem vyhoštění do 28. června 2012. V písemném prohlášení ze dne 30. března 2012 T. L. Pham souhlasila s umístěním do věznice s běžnými vězni, neboť chtěla být v kontaktu se svými krajany, kteří do tohoto zařízení byli umístěni.

9 Usnesením ze dne 25. června 2012 prodloužil Amtsgericht Nürnberg dobu zajištění T. L. Pham za účelem vyhoštění do 10. července 2012. Opravný prostředek, který T. L. Pham podala proti tomuto usnesení, byl zamítnut usnesením Landgericht Nürnberg ze dne 5. července 2012. Thi Ly Pham, jež byla dne 10. července 2012 skutečně vyhoštěna do Vietnamu, se svým opravným prostředkem podaným k Bundesgerichtshof domáhá, aby tento určil, že uvedenými usneseními, která se týkají prodloužení doby jejího zajištění v uvedené věznici, byla porušena její práva.

10 Bundesgerichtshof je toho názoru, že s ohledem na zásah do zvláště významného základního práva zůstávají opravné prostředky proti opatření spojenému s odnětím svobody k dispozici i po výkonu takového opatření, neboť dotyčná osoba má zájem hodný ochrany na tom, aby protiprávnost opatření spojeného s odnětím svobody byla určena i po jeho výkonu.

11 Daný soud uvádí, že zajištění státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, ve věznici s běžnými vězni je v zásadě v rozporu s čl. 16 odst. 1 směrnice 2008/115 a § 62a AufenthG, který uvedené ustanovení provádí do vnitrostátního práva. Toto zajištění by však bylo oprávněné,

pokud by byl čl. 16 odst. 1 směrnice 2008/115 vykládán v tom smyslu, že členské státy mají určitý prostor pro uvážení při uplatnění tohoto ustanovení, který jim umožňuje vzít v úvahu souhlas dotyčného státního příslušníka s umístěním s uvedenými vězni.

12 Bundesgerichtshof zaprvé poznamenává, že existuje možné riziko obcházení povinnosti odděleného umístění, nechávají-li mimo jiné dotyčné orgány pravidelně státní příslušníky třetích zemí, na které se vztahuje směrnice 2008/115, podepisovat předem naformulovaná prohlášení o souhlasu nebo nutí-li je, aby souhlasili se zajištěním ve věznici s běžnými vězni. Zadruhé daný soud uvádí, že cílem povinnosti odděleného umístění je pouze zlepšit situaci státních příslušníků třetích zemí a že tito musí mít možnost se tohoto požadavku vzdát, pokud poté, co byli informováni o svém právu být umístěni odděleně, chtějí být sloučeni s vězni nebo s tím výslovně souhlasí zejména z důvodu možnosti být v kontaktu s krajany nebo osobami stejného věku, jako je tomu v projednávané věci. V tomto ohledu judikatura Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud) v případech ochranného opatření, kdy je stanoveno oddělené umístění dotyčných osob, podle německého práva zohledňuje, že taková osoba souhlasí se sloučením s ostatními vězni.

13 Za těchto podmínek se Bundesgerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je slučitelné s čl. 16 odst. 1 směrnice [2008/115] umístit osobu zajištěnou za účelem vyhoštění spolu s [běžnými] vězni v případě, že tato osoba s tímto umístěním souhlasí?“

K předběžné otázce

14 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 16 odst. 1 druhá věta směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členskému státu zajistit za účelem vyhoštění státního příslušníka třetí země ve věznici s běžnými vězni v případě, že tento státní příslušník s tímto umístěním souhlasí.

15 Úvodem je třeba uvést, že ze spisu, který předkládající soud předal Soudnímu dvoru, vyplývá, že T. L. Pham byla zajištěna ve věznici na základě § 62a odst. 1 AufenthG.

16 Z bodů 28 až 31 rozsudku Bero a Bouzalmate (C-473/13 a C-514/13, EU:C:2014:2095) přitom vyplývá, že důvod spočívající v neexistenci zvláštního zajišťovacího zařízení ve spolkové zemi Spolkové republiky Německo nemůže sám ospravedlnit použití čl. 16 odst. 1 druhé věty směrnice 2008/115.

17 Co se týče výkladu tohoto ustanovení ve věci v původním řízení, z jeho znění vyplývá, že toto ustanovení ukládá bezpodmínečnou povinnost oddělení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí od běžných vězňů, nemůže-li členský stát umístit tyto státní příslušníky do zvláštních zajišťovacích zařízení.

18 Německá vláda, podporovaná nizozemskou vládou, v tomto ohledu uvádí, že vzhledem k tomu, že cílem této povinnosti odděleného umístění je chránit zájem a dobré životní podmínky neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země, může se tento státní příslušník tohoto požadavku vzdát mimo jiné v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, kdy dotyčná osoba chtěla zůstat v kontaktu se svými krajany.

19 Je nutné konstatovat, že z povinnosti oddělení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí od běžných vězňů není stanovena žádná výjimka a tato povinnost představuje záruku respektování práv výslovně přiznaných unijním zákonodárcem uvedeným státním příslušníkům v rámci podmínek zajištění za účelem vyhoštění ve věznicích.

20 Soudní dvůr již totiž rozhodl, že směrnice 2008/115 usiluje o vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navracení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich základních práv a důstojnosti (rozsudky El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 31, a Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, bod 42).

21 Povinnost oddělení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí od běžných vězňů, která je stanovena v čl. 16 odst. 1 druhé větě této směrnice, jde v tomto ohledu nad rámec pouhého zvláštního pravidla pro výkon zajištění státních příslušníků třetích zemí ve věznicích a představuje hmotněprávní podmínku tohoto umístění, bez které v zásadě toto umístění není v souladu s uvedenou směrnicí.

22 V tomto kontextu nemůže členský stát zohlednit vůli dotyčného státního příslušníka třetí země.

23 Z výše uvedených úvah proto vyplývá, že na položenou předběžnou otázku je třeba odpovědět, že čl. 16 odst. 1 druhá věta směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že členskému státu neumožňuje zajistit státního příslušníka třetí země za účelem vyhoštění ve věznici s běžnými vězni ani v případě, kdy tento státní příslušník s tímto umístěním souhlasí.

K nákladům řízení

24 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Článek 16 odst. 1 druhá věta směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí musí být vykládán v tom smyslu, že členskému státu neumožňuje zajistit státního příslušníka třetí země za účelem vyhoštění ve věznici s běžnými vězni ani v případě, kdy tento státní příslušník s tímto umístěním souhlasí.

Podpisy.