



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

15. února 2016 \*

„Řízení o předběžné otázce — Naléhavé řízení o předběžné otázce — Normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu — Směrnice 2008/115/ES — Oprávněný pobyt — Směrnice 2013/32/EU — Článek 9 — Právo setrvat v členském státě — Směrnice 2013/33/EU — Článek 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) — Zajištění — Ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku — Platnost — Listina základních práv Evropské unie — Články 6 a 52 — Omezení — Proporcionalita“

Ve věci C-601/15 PPU,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 17. listopadu 2015, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, v řízení

**J. N.**

proti

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,**

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (zpravodaj), J. L. da Cruz Vilaça, C. Toader, D. Šváby a C. Lycourgos, předsedové senátů, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda a K. Jürimäe, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. ledna 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za J. N. S. Thelosenem a S. Pijlem, advocaten,
- za Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie D. Kuiperem, jako zmocněncem,
- za nizozemskou vládu M. Noort a M. Bulterman, jako zmocněnkyněmi,
- za belgickou vládu S. Vanriem, jakož i M. Jacobs a C. Pochet, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jakož i S. Šindelkovou, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: nizozemština.

— za řeckou vládu M. Michelogiannaki, jako zmocněnkyní,  
— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem, avvocato dello Stato,  
— za kyperskou vládu A. Argyropoulou, jako zmocněnkyní,  
— za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,  
— za Evropský parlament T. Lukácsim a R. van de Westelakenem, jako zmocněnci,  
— za Radu Evropské unie M. Chavierem a F. Naertem, jako zmocněnci,  
— za Evropskou komisi M. Condou-Durande, jakož i H. Krämerem a G. Wilsem, jako zmocněnci,  
po vyslechnutí generální advokátky,  
vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (Úř. věst. L 180, s. 96).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi J. N. a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (státní tajemník pro bezpečnost a spravedlnost, dále jen „státní tajemník“) ohledně zajištění J. N.

### **Právní rámec**

#### *EÚLP*

- 3 Článek 5 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), pod nadpisem „Právo na svobodu a osobní bezpečnost“, stanoví:

„Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem:

[...]

- f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.“

#### *Listina*

- 4 Článek 6 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), nadepsaný „Právo na svobodu a bezpečnost“, stanoví:

„Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost.“

- 5 Článek 52 Listiny, nadepsaný „Rozsah a výklad práv a zásad“, stanoví:

„1. Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

[...]

3. Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným [EÚLP], jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.

[...]

7. Soudy Unie a členských států náležitě přihlížejí k vysvětlením vypracovaným jako pomůcka pro výklad této listiny.“

#### *Směrnice 2008/115/ES*

- 6 Bod 4 odůvodnění 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 uvádí:

„Je třeba stanovit jasná, průhledná a spravedlivá pravidla pro účinnou návratovou politiku jakožto nezbytnou složku dobře řízené migrační politiky.“

- 7 Článek 3 směrnice 2008/115, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 2) „neoprávněným pobytem“ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 [nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 105, s. 1)] nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

[...]

- 4) „rozhodnutím o navracení“ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

[...]“

8 Článek 7 směrnice 2008/115, nadepsaný „Dobrovolné opuštění území“, stanoví:

„1. V rozhodnutí o navrácení se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 a 4. Členské státy mohou ve svých vnitrostátních právních předpisech stanovit, že se tato lhůta poskytuje pouze na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země. V takovém případě členské státy uvědomí dotčené státní příslušníky třetí země o možnosti podání takové žádosti.

Lhůta uvedená v prvním pododstavci nevylučuje možnost, aby dotčení státní příslušníci třetí země opustili území dříve.

2. Je-li to nutné, prodlouží členské státy lhůtu k dobrovolnému opuštění území o přiměřenou dobu s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů, jako jsou délka pobytu, přítomnost školou povinných dětí a existence jiných rodinných a společenských vazeb.

3. Po dobu běhu lhůty k dobrovolnému opuštění území lze uložit některé povinnosti, jejichž cílem je předcházet nebezpečí skrývání se, jako je pravidelné hlášení se orgánům, složení přiměřené finanční záruky, odevzdání dokladu nebo povinnost pobývat na určitém místě.

4. Pokud hrozí nebezpečí skrývání se nebo pokud byla žádost o oprávněný pobyt zamítnuta jakožto zjevně nedůvodná nebo podvodná anebo pokud dotčená osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost, nemusí členské státy poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území nebo mohou poskytnout lhůtu kratší než sedm dní.“

9 Článek 8 této směrnice, nadepsaný „Vyhoštění“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území v souladu s čl. 7 odst. 4 nebo jestliže povinnost návratu nebyla během lhůty pro dobrovolné opuštění území poskytnuté podle článku 7 splněna.“

10 Článek 11 směrnice 2008/115, nadepsaný „Zákaz vstupu“, stanoví:

„1. Rozhodnutí o navrácení jsou spojena se zákazem vstupu,

a) jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo

[...]

2. Délka zákazu vstupu se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. Délka pěti let může být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti.

[...]“

*Směrnice 2013/32/EU*

- 11 Článek 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. L 180, s. 60), nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- c) „žadatelem“ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která učinila žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;

[...]

- p) „setrváním v členském státě“ setrvání na území členského státu, včetně na jeho hranicích nebo v tranzitním prostoru, ve kterém byla žádost o mezinárodní ochranu podána nebo se posuzuje;

- q) „následnou žádostí“ další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti, včetně případů, kdy žadatel vzal svou žádost výslovně zpět, a případů, kdy rozhodující orgán po konkludentním zpětvzetí odmítl žádost podle čl. 28 odst. 1.

[...]“

- 12 Podle článku 9 směrnice 2013/32, nadepsaného „Právo setrvat v členském státě až do posouzení žádosti“:

„1. Žadatelé mohou v členském státě setrvat výlučně za účelem řízení do doby, než rozhodující orgán vydá rozhodnutí v řízení v prvním stupni podle kapitoly III. Toto právo setrvat nezakládá nárok na povolení k pobytu.

2. Členské státy mohou učinit výjimku pouze tehdy, pokud osoba učiní následnou žádost podle čl. 41 nebo pokud osobu předají, případně vydají, na základě závazků podle evropského zatýkacího rozkazu či z jiných důvodů jinému členskému státu nebo třetí zemi či mezinárodnímu trestnímu soudu či tribunálu.

[...]“

*Směrnice 2013/33*

- 13 Směrnice 2013/33 uvádí v bodech 15 až 18, 20 a 35 odůvodnění následující:

„(15) Zajištění žadatelů by mělo být prováděno v souladu s hlavní zásadou, podle níž nelze nikoho zajistit pouze proto, že žádá o mezinárodní ochranu, a zejména v souladu s mezinárodními právními závazky členských států, a s článkem 31 [úmluvy o právním postavení uprchlíků, podepsané v Ženevě dne 28. července 1951 [*Sbírka úmluv Organizace spojených národů*, svazek 189, s. 150, č. 2545 (1954)], ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967]. Zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech stanovených touto směrnicí a v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti, pokud jde o způsob i účel zajištění. Zajištěný žadatel by měl mít účinný přístup k příslušným procesním zárukám, jako jsou opravné prostředky k vnitrostátnímu soudnímu orgánu.

- (16) Pokud jde o správní řízení týkající se důvodů zajištění, vyžaduje zásada „náležité péče“ alespoň to, aby členské státy přijaly konkrétní a smysluplné kroky, které zajistí, že doba nezbytná k ověření důvodů zajištění bude co nejkratší a že bude existovat reálná vyhlídka na úspěšné provedení tohoto ověření v co nejkratší lhůtě. Doba zajištění by neměla přesáhnout dobu nezbytnou k dokončení příslušných řízení.
- (17) Důvody zajištění stanovenými v této směrnici nejsou dotčeny jiné důvody zajištění, včetně důvodů zajištění v rámci trestního řízení, které se podle vnitrostátního práva uplatňují nezávisle na žádosti státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti o mezinárodní ochranu.
- (18) Se zajištěnými žadateli by mělo být zacházeno tak, aby byla plně respektována jejich lidská důstojnost, a jejich přijímání by mělo být upraveno tak, aby odpovídalo specifickým potřebám, které mají žadatelé v této situaci. Členské státy by měly zejména zajistit uplatňování článku 37 Úmluvy OSN o právech dítěte [uzavřené v New Yorku dne 20. listopadu 1989 a ratifikované všemi členskými státy].

[...]

- (20) Zajištění žadatele by mělo být krajním opatřením a mělo by být uplatňováno pouze poté, co byla řádně posouzena veškerá alternativní opatření, při nichž nedochází k fyzickému zajištění, s cílem lépe zajistit fyzickou a psychickou integritu žadatele. Jakékoli alternativní opatření nahrazující zajištění by mělo respektovat základní lidská práva žadatele.

[...]

- (35) Tato směrnice dodržuje základním lidská práva a ctí zásady uznávané zejména [Listinou]. Jejím cílem je především zajistit plné respektování lidské důstojnosti a podpořit uplatňování článků 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 a 47 Listiny; tato směrnice musí být odpovídajícím způsobem provedena.“

14 Podle článku 2 směrnice 2013/33, nadepsaného „Definice“:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- b) „žadatelem“ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;

[...]

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

[...]“

15 Článek 8 směrnice 2013/33, nadepsaný „Zajištění“, stanoví následující:

„1. Členské státy nesmějí nikoho zadržet pouze proto, že je žadatelem v souladu se směrnicí [2013/32].

2. V případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření.

3. Žadatel může být zajištěn pouze v těchto případech:

- a) za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti;
- b) za účelem určení těch skutečností, na nichž je jeho žádost o mezinárodní ochranu založena a jež by bez zajištění žadatele nebylo možné získat, zejména v případě nebezpečí skrývání se žadatele;
- c) během příslušného řízení za účelem rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území;
- d) je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice [2008/115] za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečností, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení;
- e) vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku;
- f) v souladu s článkem 28 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států [(Úř. věst. L 180, s. 31)].

Důvody zajištění se stanoví ve vnitrostátním právu.

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

16 Podle článku 9 směrnice 2013/33, nadepsaného „Záruky pro zajištěné žadatele“:

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

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

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

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

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

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

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

[...]“

#### *Nizozemské právo*

- 17 Článek 8 cizineckého zákona z roku 2000 (Vreemdelingenwet 2000) (dále jen „cizinecký zákon“) stanoví:

„Cizinec pobývá v Nizozemsku oprávněně pouze tehdy, pokud:

[...]

- f) podal žádost o udělení povolení k dočasnému pobytu [na základě azylu]; v takovém případě nesmí dojít k vyhoštění žadatele podle či na základě tohoto zákona nebo soudního rozhodnutí až do vydání rozhodnutí o této žádosti.

[...]“

- 18 Článek 30a cizineckého zákona stanoví:

„1. Žádost o udělení povolení k dočasnému pobytu [na základě azylu] lze prohlásit za nepřipustnou ve smyslu článku 33 směrnice o azylovém řízení, jestliže:

[...]

- d) cizinec podal následnou žádost o azyl, kterou nepodložil novými skutečnostmi či zjištěními, nebo která neuvádí nové skutečnosti nebo zjištění, jež by mohly být relevantní pro posouzení žádosti;

[...]

3. Prováděcí pravidla upřesňující použití odstavce 1 mohou být přijata správním opatřením s obecnou působností nebo na jeho základě.“

- 19 Článek 59b cizineckého zákona stanoví:

„1. Cizinec, jehož pobyt je podle čl. 8 písm. f) [...] oprávněný, může být v souvislosti se žádostí o udělení povolení k dočasnému pobytu [na základě azylu] z rozhodnutí ministra zajištěn, jestliže:

- a) zajištění je nezbytné ke zjištění totožnosti nebo státní příslušnosti cizince;

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

[...]

- d) cizinec představuje hrozbu pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek ve smyslu článku 8 odst. 3 [prvního pododstavce] písm. e) směrnice [2013/33].

[...]

4. Zajištění podle odstavce 1 písm. d) trvá nejvýše šest měsíců.

5. Ministr může zajištění podle odstavce 1 písm. d) prodloužit nejvýše o devět měsíců v případě:

- a) složitých skutkových a právních okolností posuzované žádosti o udělení povolení k dočasnému pobytu [na základě azylu]; a
- b) mimořádného významu pro veřejný pořádek nebo národní bezpečnost.“

20 Článek 3.1 vyhlášky o pobytu cizinců z roku 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) stanoví:

„[...]

2. Podání žádosti o udělení povolení k dočasnému pobytu na základě azylu vede k tomu, že nelze provést vyhoštění, ledaže:

- a) cizinec podal následnou žádost poté, co byla předchozí následná žádost s konečnou platností prohlášena za nepřipustnou podle čl. 30a odst. 1 písm. d) [cizineckého zákona] nebo byla s konečnou platností zamítnuta jako zjevně nedůvodná či nedůvodná podle článků 30b nebo 31 [cizineckého zákona], a nevyšly najevo nové skutečnosti či zjištění, které by mohly být relevantní pro posouzení žádosti;

[...]

3. Výjimky uvedené v odstavci 2 se neuplatní, jestliže by vyhoštění vedlo k porušení [Úmluvy o právním postavení uprchlíků, podepsané v Ženevě dne 28. července 1951, ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967], povinností stanovených unijním právem, [EÚLP] nebo Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.“

### **Spor v původním řízení a předběžná otázka**

- 21 Žalobce v původním řízení vstoupil na území Nizozemska dne 23. září 1995 a téhož dne podal první žádost o azyl. Tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 18. ledna 1996. Rechtbank Den Haag (soud v Haagu) rozsudkem ze dne 5. června 1997 prohlásil žalobu, kterou podal žalobce v původním řízení proti tomuto rozhodnutí, za neopodstatněnou. Tento rozsudek nabyl právní moci.
- 22 Z výpisu z trestního rejstříku dotčeného, který má předkládající soud k dispozici, vyplývá, že v době od 25. listopadu 1999 do 17. června 2015 byl za trestné činy, převážně krádeže, 21krát odsouzen k trestům sahajícím od pokuty po odnětí svobody.
- 23 Dne 19. prosince 2012 podal žalobce v původním řízení druhou žádost o azyl, kterou však dne 24. prosince 2012 vzal zpět.
- 24 Dne 8. července 2013 podal žalobce v původním řízení třetí žádost o azyl. Rozhodnutím ze dne 8. ledna 2014 státní tajemník tuto žádost zamítl, nařídil, aby dotčený okamžitě opustil území Evropské unie a uložil mu zákaz vstupu na dobu deseti let. Rozsudkem ze dne 4. dubna 2014 prohlásil rechtbank Den Haag (soud v Haagu) žalobu, kterou podal žalovaný v původním řízení proti tomuto rozhodnutí, za neopodstatněnou. Tento rozsudek rovněž nabyl právní moci.

- 25 Dne 28. ledna 2015 byl žalobce v původním řízení zadržen na území Nizozemska pro spáchání krádeže a nedodržení zákazu vstupu, který mu byl uložen. Za tyto dva trestné činy mu byl dne 11. února 2015 uložen trest odnětí svobody na dobu dvou měsíců.
- 26 Dne 27. února 2015, během výkonu tohoto trestu, podal žalobce v původním řízení čtvrtou žádost o azyl, avšak důvody související s jeho zdravotním stavem zabránily tomu, aby o této nové žádosti bylo během výkonu uvedeného trestu rozhodnuto.
- 27 Dne 27. března 2015, tedy v den, kdy tento trest skončil, byl žalobce v původním řízení zajištěn jakožto žadatel o azyl, zejména za účelem posouzení, zda je možné jej vyslechnout v souvislosti s jeho žádostí o azyl.
- 28 Dne 9. dubna 2015 bylo toto zajištění ukončeno z důvodu hrozícího překročení jeho maximální délky stanovené k tomuto dni platnými právními předpisy.
- 29 Dne 16. června 2015 byl žalobce v původním řízení znovu zadržen pro spáchání krádeže a nedodržení zákazu vstupu, který mu byl uložen. Za tyto dva trestné činy mu byl dne 1. července 2015 uložen trest odnětí svobody na dobu tří měsíců. Tento trest skončil dne 14. září 2015.
- 30 Vzhledem k tomu, že k uvedenému datu zdravotní důvody stále bránily tomu, aby byl žalobce v původním řízení vyslechnut v souvislosti se čtvrtou žádostí o azyl, rozhodnutím ze dne 14. září 2015 byl na základě článku 59b odst. 1 písm. d) cizineckého zákona, který provádí čl. 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) směrnice 2013/33, znovu zajištěn jakožto žadatel o azyl. I když dotčený měl na základě této čtvrté žádosti o azyl právo legálně pobývat v Nizozemsku na základě čl. 8 písm. f) cizineckého zákona, jeho zajištění bylo podle nizozemských orgánů odůvodněné za účelem ochrany národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, jelikož byl odsouzen za spáchání trestných činů a podezřelý ze spáchání dalších.
- 31 Žalobce v původním řízení podal žalobu, kterou napadl rozhodnutí ze dne 14. září 2015, na základě kterého byl zajištěn, a požadoval náhradu škody. Tuto žalobu zamítl rechtbank Den Haag (soud v Haagu), rozhodující v prvním stupni, rozsudkem ze dne 28. září 2015.
- 32 Dne 28. září 2015 znalec v oboru soudního lékařství konstatoval, že žalobce v původním řízení stále nemůže být ohledně své žádosti o azyl vyslechnut.
- 33 Dne 23. října 2015 bylo zajištění žalobce v původním řízení přerušeno, aby mohl vykonat další trest odnětí svobody, ke kterému byl odsouzen.
- 34 V rámci odvolání podaného k předkládajícímu soudu proti rozsudku rechtbank Den Haag (soud v Haagu) ze dne 28. září 2015 žalobce v původním řízení tvrdí, že jeho zajištění odporuje článku 5 odst. 1 písm. f) druhé části věty EÚLP, která stanoví, že zajištění cizince může být odůvodněno pouze tím, že probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání. Zadržovat cizince, který při čekání na rozhodnutí o své žádosti o azyl pobývá v Nizozemsku oprávněně, je totiž podle něj v rozporu s tímto ustanovením.
- 35 Vzhledem k tomuto tvrzení si předkládající soud klade otázku o platnosti článku 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 z hlediska článku 6 Listiny, přičemž poukazuje na to, že podle vysvětlení k Listině práva stanovená v jejím článku 6 odpovídají právům zaručeným článkem 5 EÚLP a v souladu s čl. 52 odst. 3 Listiny mají stejný smysl a rozsah, které jim přikládá EÚLP.

36 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je čl. 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) směrnice 2013/33 platný z hlediska článku 6 Listiny:

- 1) v situaci, kdy byl státní příslušník třetí země zajištěn podle čl. 8 odst. 3 písm. e) této směrnice a má podle článku 9 směrnice 2013/32 právo setrvat v členském státě do doby, než bude o jeho žádosti o azyl rozhodnuto v řízení v prvním stupni, a
- 2) s přihlédnutím k vysvětlení k Listině, podle kterých nesmějí omezení, která mohou být oprávněně uvalena na práva uvedená v článku 6 Listiny, překročit meze povolené článkem 5 odst. 1 písm. f) EÚLP, a s přihlédnutím k výkladu posledně uvedeného ustanovení Evropským soudem pro lidská práva, mimo jiné v rozsudku ze dne 22. září 2015, Nabil a další v. Maďarsko (č. 62116/12, § 38, 22. září 2015), podle kterého je zajištění žadatele o azyl v rozporu s výše uvedeným ustanovením EÚLP, pokud toto zajištění nebylo uloženo za účelem vyhoštění?“

### **K naléhavému řízení**

37 Raad van State (Státní rada) požádala, aby tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla projednána v naléhavém řízení podle článku 107 jednacího řádu Soudního dvora.

38 Na podporu této žádosti předkládající soud uvádí zejména to, že žalobce v původním řízení je v současnosti zbaven svobody. Upřesňuje, že podle informací, které získala od státního tajemníka, zajištění, jehož byl dotýčný předmětem od 14. září 2015, bylo sice dne 23. října 2015 ukončeno, ale od tohoto dne je dotýčný ve výkonu trestu odnětí svobody („strafrechtelijke detentie“), který skončí dne 1. prosince 2015, a po vykonání tohoto trestu bude s největší pravděpodobností znovu zajištěn („vreemdelingenbewaring“).

39 V této souvislosti je třeba na prvním místě poukázat na to, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká platnosti čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33, přináší otázky týkající se oblastí zahrnutých v hlavě V, týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, třetí části Smlouvy o FEU. Může být tudíž projednána v naléhavém řízení o předběžné otázce.

40 Na druhém místě je třeba konstatovat, že ke dni zkoumání žádosti o projednání této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení byl žalobce v původním řízení zbaven svobody. I když je pravda, že k tomuto dni nebylo toto zbavení svobody založeno na čl. 8 odst. 3 prvního pododstavci písm. e) směrnice 2013/33, jelikož vyplývalo z výkonu trestu odnětí svobody, nic to nemění na tom, že toto zbavení svobody navazovalo ode dne 23. října 2015 na zajištění nařízené na základě směrnice 2013/33. Podle předpokladu vnitrostátních orgánů měl být nadto dotčený po skončení výkonu trestu odnětí svobody znovu zajištěn ve smyslu čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33.

41 S ohledem na výše uvedené čtvrtý senát Soudního dvora dne 24. listopadu 2015 na návrh soudce zpravodaje po vyslechnutí generální advokátky rozhodl vyhovět žádosti předkládajícího soudu o projednání této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení. Kromě toho se rozhodl požádat Soudní dvůr, aby věc přidělil velkému senátu.

42 Dne 1. prosince 2015 předkládající soud, který se zavázal sdělovat veškeré relevantní informace o vývoji situace žalobce v původním řízení, oznámil Soudnímu dvoru, že téhož dne byl dotčený na základě čl. 59b odst. 1 písm. d) cizineckého zákona znovu zajištěn („vreemdelingenbewaring“).

## K předběžné otázce

- 43 Předkládající soud svou předběžnou otázkou v podstatě žádá Soudní dvůr, aby přezkoumal platnost čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 z hlediska článku 6 Listiny.
- 44 Ze spisu vyplývá, že důvody, ze kterých byl žalobce v původním řízení zajištěn, souvisejí zejména s trestnými činy, kterých se dopustil na území Nizozemska, jakož i s tím, že vůči němu bylo vydáno rozhodnutí nařizující mu opuštění tohoto území spojené se zákazem vstupu, které nabylo právní moci. Předkládající soud odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP, zejména výše uvedený rozsudek Nabil a další v. Maďarsko, ke které je třeba podle čl. 52 odst. 3 Listiny přihlížet pro účely výkladu článku 6 Listiny. Podle této judikatury je zajištění žadatele o azyl v rozporu s tímto ustanovením EÚLP, pokud není nařízeno za účelem vyhoštění.
- 45 Úvodem je třeba připomenout, že i když jsou základní práva, která jsou přiznaná EÚLP – jak potvrzuje čl. 6 odst. 3 SEU – součástí unijního práva jakožto obecné zásady a čl. 52 odst. 3 Listiny stanoví, že v ní obsažená práva odpovídající právům zaručeným EÚLP mají stejný smysl a stejný rozsah, jaký jim přikládá uvedená Úmluva, nepředstavuje tato Úmluva právní nástroj formálně začleněný do unijního právního řádu, dokud k ní Unie nepřistoupí (rozsudky Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 44, jakož i Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Komise, C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 45).
- 46 Přezkum platnosti čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 tedy musí být proveden výlučně z hlediska základních práv zaručených Listinou (v tomto smyslu viz rozsudky Otis a další, C-199/11, EU:C:2012:684, bod 47, jakož i Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Komise, C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 46).
- 47 V tomto ohledu z vysvětlení k článku 6 Listiny, k nimž musí být podle čl. 6 odst. 1 třetího pododstavce SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny přihlíženo při jeho výkladu (v tomto smyslu viz rozsudky Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 20, jakož i Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, bod 54), vyplývá, že práva uvedená v článku 6 Listiny odpovídají právům zaručeným článkem 5 EÚLP a omezení, kterým může být oprávněně podřízen výkon práv zakotvených v prvním z těchto ustanovení, nesmějí překročit meze povolené druhým z těchto ustanovení. Vysvětlení k článku 52 Listiny nicméně uvádějí, že odstavec 3 tohoto článku má zajistit nezbytný soulad mezi Listinou a EÚLP, „aniž by [byla narušena] autonomi[e] práva Unie a Soudního dvora Evropské unie“.
- 48 Kromě toho podle obecné interpretační zásady musí být unijní akt vykládán v co největším možném rozsahu způsobem, který nezpochybňuje jeho platnost, a v souladu s veškerým primárním právem, mimo jiné i s ustanoveními Listiny (rozsudky McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, bod 44, a Réexamen Commission v. Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, bod 40).
- 49 Článek 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) směrnice 2013/33 tím, že povoluje zajištění žadatele o azyl, vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, stanoví omezení výkonu práva na svobodu zakotveného v článku 6 Listiny.
- 50 Podle článku 52 odst. 1 Listiny přitom musí být každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto Listinou stanoveno zákonem a respektovat jejich podstatu. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení výkonu těchto práv a svobod zavedena pouze tehdy, jsou-li nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 51 V tomto ohledu je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že dotčené omezení vychází ze směrnice, která představuje unijní legislativní akt, je toto omezení stanoveno zákonem.
- 52 Kromě toho článek 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) směrnice 2013/33 nezasahuje do podstaty práva na svobodu zakotveného v článku 6 Listiny. Toto ustanovení totiž nezpochybňuje, že toto právo je zaručeno a jak vyplývá ze znění uvedeného ustanovení a z bodu 15 odůvodnění této směrnice,

přiznává členským státům pravomoc zajistit žadatele pouze na základě jeho individuálního chování a za výjimečných okolností uvedených v témže ustanovení, přičemž tyto okolnosti jsou kromě toho vymezeny souborem podmínek uvedených v člancích 8 a 9 této směrnice.

- 53 Vzhledem k tomu, že ochrana národní bezpečnosti a veřejného pořádku představuje cíl sledovaný článkem 8 odst. 3 prvním pododstavcem písm. e) směrnice 2013/33, je nutné konstatovat, že zajištění zakládající se na tomto ustanovení skutečně odpovídá cíli obecného zájmu uznávanému Unií. Ochrana národní bezpečnosti a veřejného pořádku ostatně přispívá i k ochraně práv a svobod druhého. V tomto ohledu vyjadřuje článek 6 Listiny právo každého nejen na svobodu, ale i na bezpečnost (v tomto smyslu viz rozsudek *Digital Rights Ireland* a další, C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 42).
- 54 Pokud jde o proporcionalitu konstatovaného zásahu, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora zásada proporcionality vyžaduje, aby akty orgánů Unie nepřekračovaly meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudky *Afton Chemical*, C-343/09, EU:C:2010:419, bod 45; *Nelson a další*, C-581/10 a C-629/10, EU:C:2012:657 bod 71, jakož i *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, bod 50).
- 55 V tomto ohledu je zajištění žadatele, vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, z povahy věci opatřením vhodným k ochraně veřejnosti před nebezpečím, které může představovat chování takové osoby, a může tedy zajistit dosažení cíle sledovaného článkem 8 odst. 3 prvním pododstavcem písm. e) směrnice 2013/33.
- 56 Pokud jde o nezbytnost pravomoci zajistit žadatele z důvodů souvisejících s ochranou národní bezpečnosti a veřejného pořádku, kterou toto ustanovení přiznává členským státům, je třeba zdůraznit, že s ohledem na význam práva na svobodu zakotveného v článku 6 Listiny a závažnost zásahu do tohoto práva, který představuje zajištění, musí být omezení činěna v mezích toho, co je naprosto nezbytné (obdobně, v souvislosti s právem na respektování soukromého života, viz rozsudek *Digital Rights Ireland* a další, C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 52).
- 57 V tomto ohledu jak ze znění a kontextu, tak z geneze článku 8 směrnice 2013/33 vyplývá, že možnost zajistit žadatele z důvodů souvisejících s ochranou národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, stanovená v odstavci 3 prvním pododstavci písm. e) tohoto článku, je podmíněna dodržením souboru podmínek, jehož cílem je jasně vymezit použití takového opatření.
- 58 Zprv ze samotného znění čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 vyplývá, že žadatel může být zajištěn pouze tehdy, „vyžaduje-li“ to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku.
- 59 Kromě toho je nutné zdůraznit, že čl. 8 odst. 3 první pododstavec směrnice 2013/33 vyjmenovává taxativně jednotlivé důvody, které mohou odůvodnit zajištění, mezi nimiž je uveden důvod vycházející z národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, a každý z těchto důvodů odpovídá na specifickou potřebu a je autonomní.
- 60 Článek 8 odst. 3 druhý pododstavec směrnice 2013/33 kromě toho stanoví, že důvody zajištění se stanoví ve vnitrostátním právu. V tomto ohledu je třeba připomenout, že pokud ustanovení směrnice ponechávají členským státům prostor pro uvážení při vymezení prováděcích opatření, která by odpovídala různým možným situacím, musí členské státy při provádění těchto opatření nejen vykládat vnitrostátní právo v souladu se směrnicí, o kterou se jedná, ale rovněž dbát na to, aby se neopíraly o její výklad, který koliduje se základními právy nebo s jinými obecnými zásadami unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky *Promusicae*, C-275/06, EU:C:2008:54, bod 68, jakož i *N. S. a další*, C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 77).

- 61 Zadruhé, jak uvádějí body 15 a 20 odůvodnění směrnice 2013/33, ostatní odstavce článku 8 této směrnice stanoví významná omezení pravomoci členských států provést zajištění. Z článku 8 odst. 1 uvedené směrnice totiž vyplývá, že členské státy nesmějí nikoho zadržet pouze proto, že podal žádost o mezinárodní ochranu. Článek 8 odst. 2 téže směrnice kromě toho vyžaduje, aby zajištění mohlo být nařízeno pouze v případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření. Článek 8 odst. 4 směrnice 2013/33 stanoví, že členské státy zajistí, aby vnitrostátní právo stanovilo pravidla týkající se alternativních opatření k zajištění, jako je například pravidelné hlášení u příslušných orgánů, složení finanční záruky či povinnost zdržovat se na určeném místě.
- 62 Stejně tak čl. 9 odst. 1 směrnice 2013/33 stanoví, že žadatel musí být zajištěn pouze po co nejkratší dobu a pokud přetrvávají důvody stanovené v čl. 8 odst. 3 této směrnice. Příkaz k zajištění kromě toho musí respektovat důležité procesní a soudní záruky. Podle článku 9 odst. 2 a 4 uvedené směrnice tento příkaz musí obsahovat písemné odůvodnění po skutkové i právní stránce a žadateli musí být sděleny určité informace v jazyce, jemuž rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí. Odstavce 3 a 5 článku 9 téže směrnice upřesňují pravidla soudního přezkumu legality zajištění, která musí členské státy zavést.
- 63 Zatřetí z hlavy 3 bodu 4 důvodové zprávy k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl [COM(2008) 815 final], z něhož vychází směrnice 2013/33, vyplývá, že důvod zajištění vycházející z ochrany národní bezpečnosti a veřejného pořádku, stejně jako ostatní tři důvody obsažené v tomto návrhu, které budou později převzaty do článku 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. a) až c) této směrnice, se opírá o doporučení Výboru ministrů Rady Evropy k opatřením spočívajícím v zadržení žadatele o azyl ze dne 16. dubna 2003, jakož i o doporučení Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ohledně aplikovatelných kritérií a minimálních norem pro přijímání žadatelů o azyl ze dne 26. února 1999. Z bodů 4.1 a 4.2 těchto doporučení ve znění přijatém v roce 2012 mimo jiné vyplývá, že zajištění představuje výjimečné opatření, které může být odůvodněno pouze legitimním cílem, a že tři důvody, které jsou obecně v souladu s mezinárodním právem, a sice veřejný pořádek, veřejné zdraví a národní bezpečnost, mohou v konkrétním případě vyžadovat zajištění. A dále zajištění musí být použito až v krajním případě, pokud je zjištěno, že je nezbytné, vhodné a přiměřené legitimnímu cíli.
- 64 Je třeba dodat, že striktní ohraničení pravomoci zajistit žadatele, přiznané příslušným vnitrostátním orgánům na základě čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33, je zajištěno rovněž výkladem pojmů „národní bezpečnost“ a „veřejný pořádek“ uvedených v jiných směrnících v judikatuře Soudního dvora, který se uplatní rovněž v případě směrnice 2013/33.
- 65 Soudní dvůr rozhodl, že pojem „veřejný pořádek“ předpokládá v každém případě kromě narušení společenského řádu, které představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti [rozsudky Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, bod 60 a citovaná judikatura, pokud jde o čl. 7 odst. 4 směrnice 2008/115, jakož i T., C-373/13, EU:C:2015:413, bod 79 a citovaná judikatura, pokud jde o články 27 a 28 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46)].
- 66 V souvislost s pojmem „veřejná bezpečnost“ z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento pojem zahrnuje vnitřní i vnější bezpečnost členského státu a že veřejná bezpečnost může být dotčena zásahem do funkčnosti základních institucí a veřejných služeb, jakož i přežití obyvatelstva, stejně jako nebezpečím vážného narušení vnějších vztahů nebo mírového soužití národů anebo zásahem do vojenských zájmů (v tomto smyslu viz rozsudek Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, body 43 a 44).

- 67 Narušení národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku tedy může, s ohledem na požadavek nezbytnosti, odůvodňovat zajištění žadatele nebo trvání jeho zajištění na základě čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 pouze za podmínky, že jeho individuální chování představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti nebo vnitřní či vnější bezpečnosti předmětného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek T., C-373/13, EU:C:2015:413, body 78 a 79).
- 68 Článek 8 odst. 3 první pododstavec písm. e) uvedené směrnice se nezdá být ani nepřiměřený ve vztahu ke sledovaným cílům. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že toto ustanovení vyváženě poměřuje na jedné straně sledovaný cíl obecného zájmu, a sice ochranu národní bezpečnosti a veřejného pořádku, a na straně druhé zásah do práva na svobodu způsobený zajištěním (viz obdobně rozsudek Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, body 72 a 77).
- 69 Zajišťovací opatření totiž nemohou být založena na takovémto ustanovení, pokud příslušné vnitrostátní orgány předem neověří, v každém jednotlivém případě, zda nebezpečí, které předmětné osoby představují pro národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, přinejmenším odpovídá závažnosti zásahu do práva těchto osob na svobodu, který představují taková opatření.
- 70 Vzhledem k výše uvedeným úvahám je třeba dospět k závěru, že unijní zákonodárce při přijetí čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 respektoval spravedlivou rovnováhu mezi právem žadatele na svobodu na jedné straně a požadavky souvisejícími s ochranou národní bezpečnosti a veřejného pořádku na straně druhé.
- 71 Pokud jde o uplatnění požadavků vyplývajících zejména ze zásady proporcionality v kontextu takové věci, jako je věc v původním řízení, a za účelem poskytnutí úplné odpovědi předkládajícímu soudu, je třeba uvést, že podle informací předkládajícího soudu, zopakovaných v bodech 30 a 44 tohoto rozsudku, souvisejí důvody zajištění žalobce v původním řízení především s trestnými činy, které spáchal na území Nizozemska, jakož i s tím, že vůči němu bylo vydáno rozhodnutí nařizující mu opuštění tohoto území, spojené se zákazem vstupu po dobu deseti let, které nabylo právní moci.
- 72 Pokud jde nejprve o posledně uvedenou okolnost, je třeba uvést, že podle čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 délka zákazu vstupu, která se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu, v zásadě nepřekročí pět let. Podle téhož ustanovení však může být délka pěti let překročena, představuje-li dotčená osoba vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti.
- 73 Za těchto podmínek důvody, které vedly vnitrostátní orgány k závěru, že individuální chování žalobce v původním řízení představuje vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti ve smyslu čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115, mohou rovněž odůvodňovat zajištění z důvodů vycházejících z ochrany národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku ve smyslu čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33. Je však nutné ověřit, že při takovém zajištění byla striktně dodržena zásada proporcionality a že tyto důvody jsou i nadále platné.
- 74 Okolnost, že žalobce v původním řízení poté, co mu bylo nařízeno opustit území Nizozemska a byl mu zakázán vstup po dobu deseti let, podal novou žádost o mezinárodní ochranu, nebrání tomu, aby bylo v jeho případě přijato zajišťovací opatření na základě čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33. Takové zajištění totiž nezabývá žadatele práva podle čl. 9 odst. 1 směrnice 2013/32 setrvat v členském státě výlučně za účelem řízení o mezinárodní ochraně, do doby, než příslušný orgán rozhodne v prvním stupni o jeho žádosti o mezinárodní ochranu.
- 75 Pokud jde o informaci předkládajícího soudu, že podle jeho vlastní judikatury podání žádosti o azyl osobou, v jejímž případě probíhá řízení o navrácení, vede k tomu, že ze zákona pozbývá platnosti jakékoliv rozhodnutí o navrácení, které bylo přijato dříve v rámci tohoto řízení, je nutné zdůraznit, že užitečný účinek směrnice 2008/115 každopádně vyžaduje, aby řízení zahájené na základě této

směrnice, v rámci něhož bylo přijato rozhodnutí o navrácení, případně spojené se zákazem vstupu, mohlo dále pokračovat od stadia, v němž bylo přerušeno z důvodu podání žádosti o mezinárodní ochranu, pokud tato žádost byla zamítnuta v prvním stupni. Členské státy jsou totiž povinny neohrožovat dosažení cíle sledovaného posledně uvedenou směrnicí, tedy zavedení účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (v tomto smyslu viz rozsudek *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 59).

- 76 V tomto ohledu jak z povinnosti loajality členských států zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU a připomenuté v bodě 56 rozsudku *El Dridi* (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268), tak z požadavků na účinnost uvedených zejména v bodě 4 odůvodnění směrnice 2008/115 vyplývá, že povinnost, kterou článek 8 této směrnice ukládá členským státům, tj. povinnost provést v případech uvedených v odstavci 1 tohoto článku vyhoštění, musí být splněna v co nejkratší době (v tomto smyslu viz rozsudek *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, body 43 a 45). Tato povinnost by nebyla dodržena, pokud by vyhoštění bylo zdrženo tím, že po zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu v prvním stupni by v takovém řízení, jaké je popsáno v předchozím bodě, nemuselo být pokračováno od stadia, v němž bylo přerušeno, nýbrž by bylo vedeno od začátku.
- 77 Konečně je třeba připomenout, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, jsou podle článku 52 odst. 3 Listiny smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim příkládá uvedená úmluva. Při výkladu článku 6 Listiny je tedy třeba přihlídnout k čl. 5 odst. 1 EÚLP. Přijetím čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 přitom unijní zákonodárce nenarušil úroveň ochrany poskytovanou článkem 5 odst. 1 písm. f) druhou částí věty.
- 78 Posledně uvedené ustanovení, jak plyne z jeho znění, totiž povoluje zákonné zadržování osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání. V tomto ohledu sice Evropský soud pro lidská práva rozhodl ve výše uvedeném rozsudku *Nabil a další v. Maďarsko* (§ 29), že zbavení svobody na základě uvedeného ustanovení může být odůvodněné pouze tehdy, probíhá-li řízení o vyhoštění nebo vydání, a v případě, že toto řízení není vedeno s náležitou péčí, přestává být zajištění s ohledem na toto ustanovení odůvodněné, nicméně tento rozsudek nevyloučil možnost členského státu provést, při dodržení záruk stanovených tímto ustanovením, zajištění státního příslušníka třetí země, vůči němuž bylo vydáno rozhodnutí o navrácení, spojené se zákazem vstupu, před podáním žádosti o mezinárodní ochranu.
- 79 Evropský soud pro lidská práva rovněž upřesnil, že existence probíhajícího azylového řízení sama o sobě neznamená, že zajištění osoby, která podala žádost o azyl, není provedeno „za účelem vyhoštění“, jelikož případné zamítnutí této žádosti může umožnit výkon opatření k vyhoštění, o nichž již bylo rozhodnuto (*ESLP, Nabil a další v. Maďarsko*, uvedený výše, § 38).
- 80 Jak bylo konstatováno v bodech 75 a 76 tohoto rozsudku, řízení zahájené na základě směrnice 2008/115, v rámci něhož bylo přijato rozhodnutí o navrácení, případně spojené se zákazem vstupu, musí pokračovat od stadia, v němž bylo přerušeno z důvodu podání žádosti o mezinárodní ochranu, pokud tato žádost byla zamítnuta v prvním stupni, takže takové řízení stále „probíhá“ ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) druhé části věty EÚLP.
- 81 Ještě je třeba zdůraznit, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se čl. 5 odst. 1 EÚLP vyplývá, že použití opatření spočívajícího ve zbavení svobody vyžaduje k tomu, aby bylo v souladu s cílem chránit jednotlivce před svévolí, zejména to, aby při něm nebyly orgány vedeny zlým úmyslem nebo snahou klamat, aby bylo v souladu s cílem omezení povolených relevantním pododstavcem čl. 5 odst. 1 EÚLP a aby mezi uplatněným důvodem a dotýčným zbavením svobody byla úměrnost (v tomto smyslu viz *ESLP, Saadi v. Spojené království*, č. 13229/03, § 68 až 74, *ESLP* 2008). Jak přitom vyplývá z úvah věnovaných přezkumu platnosti čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33, jehož působnost je s ohledem na kontext tohoto ustanovení vymezena striktně, z hlediska čl. 52 odst. 1 Listiny, prvně uvedené ustanovení tyto požadavky splňuje.

- 82 Na předběžnou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že přezkum čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33 neodhalil nic, čím by mohla být dotčena platnost tohoto ustanovení z hlediska článku 6 a čl. 52 odst. 1 a 3 Listiny.

### **K nákladům řízení**

- 83 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:

**Přezkum čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, neodhalil nic, čím by mohla být dotčena platnost tohoto ustanovení z hlediska článku 6 a čl. 52 odst. 1 a 3 Listiny základních práv Evropské unie.**

Podpisy.