

Vec C-241/21

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Európskej únie**

Dátum podania:

14. apríl 2021

Vnútroštátny súd:

Riigikohus

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

30. marec 2021

Navrhovateľ v konaní o opravnom prostriedku:

I.L.

Odporkyňa v konaní o opravnom prostriedku:

Politsei- ja Piirivalveamet

Predmet konania vo veci samej

Opravný prostriedok I.L., ktorým sa tento domáha zrušenia uznesenia Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn, Estónsko) z 2. decembra 2020 a vydania nového uznesenia, ktorým bude konštatované, že návrh podaný Politsei- ja Piirivalveamet (úrad polície a ochrany hraníc, Estónsko, ďalej len „PPA“) na jeho umiestnenie v zariadení určenom na zaistenie a aj jeho umiestnenie v zariadení určenom na zaistenie boli protiprávne

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

V návrhu na začatie prejudiciálneho konania súd žiada o výklad článku 15 ods. 1 prvej vety 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 (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).

Prejudiciálna otázka

Má sa článok 15 ods. 1 prvá veta 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, vykladať v tom zmysle, že členské štáty smú zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny, v prípade ktorého existuje reálne riziko, že kým sa nachádza na slobode, pred svojím odsunom spácha trestný čin, ktorého objasnenie a potrestanie môže podstatne sťažiť vykonanie odsunu?

Citované predpisy práva Únie

Smernica 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, odôvodnenia 2 a 16, článok 3 bod 7, ako aj článok 15

Citované predpisy vnútroštátneho práva

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (zákon o povinnosti opustiť územie a zákaze vstupu, ďalej len „VSS“), § 6⁸ a § 15

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 I.L., štátny príslušník Moldavskej republiky, ktorý sa na území Estónskej republiky zdržiaval na základe oslobodenia od vízovej povinnosti, bol 12. októbra 2020 zatknutý, pretože bol podozrivý, že svojej družke a jednej ďalšej poškodenej spôsobil bolesti na tele a ublížil im na zdraví. Harju Maakohus (Súd prvého stupňa Harjumaa, Estónsko) rozsudkom z 13. októbra 2020 v zjednodušenom zrýchlenom konaní odsúdil I.L. za fyzické zneužívanie podľa § 121 ods. 2 bodov 2 a 3 Karistusseadustik (trestný zákon, ďalej len „KarS“). Podľa obžaloby, ktorej obsah vyplýva z rozsudku, prokuratúra okrem toho kládla dotknutej osobe za vinu, že obeti sa vyhrážal, že ak bude odsunutý z Estónska, vráti sa do Estónska a zabije ju. Avšak v tomto bode obžaloby podľa § 120 ods. 1 KarS (vyhrážanie) bol I.L. oslobodený. Ako konečný trest bol rozsudkom prvostupňového súdu uložený trest odňatia slobody v trvaní jedného roka, jedného mesiaca a 28 dní s podmieneným odkladom na dva roky, a tak súd zrušil väzbu dotknutej osoby v budove súdu.
- 2 PPA oznámením z 13. októbra 2020 podľa Välismaalaste seadus (zákon o cudzincoch, ďalej len „VMS“) predčasne ukončila bezvízový pobyt dotknutej osoby. V oznámení bolo poukázané na to, že posledný deň jeho povoleného pobytu je 13. október 2020 a že v prípade predčasného ukončenia pobytu je cudzinec povinný bezodkladne opustiť územie členských štátov schengenského priestoru. Podľa ustanovení VSS možno povinnosť opustiť územie ihneď nútene vykonať. V ten istý deň v budove prvostupňového súdu Harjumaa PPA dotknutú osobu nanovo zatkla podľa § 15 ods. 2 bodu 1 VSS. V protokole o zatknutí bolo zaznamenané, že pri zatknutí bol zohľadnený postoj dotknutej osoby k spáchanému trestnému činu a jej správanie po odsúdení. Tie boli podnetom k úsudku, že dotknutá osoba by sa bez ohľadu na jej prísľub dobrovoľne opustiť územie štátu a na žiadosť o nariadenie jej dobrovoľného opustenia územia štátu mohla vyhýbať odsunu. PPA tak v ten istý deň vydala voči dotknutej osobe príkaz na opustenie územia Estónska podľa VSS, pretože dotknutá osoba sa zdržiavala v Estónsku bez právneho dôvodu. Podľa tohto príkazu bol I.L. povinný okamžite, najneskôr však 13. októbra 2020 opustiť územie Estónska. Príkaz bol od toho istého dňa vykonateľný a po uplynutí uvedenej doby musel byť cudzinec, ak nespĺnil svoju povinnosť opustiť územie, podľa VSS odsunutý z Estónskej republiky do Moldavska. Súčasne PPA uložila dotknutej osobe zákaz vstupu na územie štátu v trvaní troch rokov odo dňa splnenia povinnosti opustiť územie štátu.
- 3 Dňa 14. októbra 2020 PPA podala na Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin, Estónsko) návrh na schválenie zaistenia dotknutej osoby a jej umiestnenia v zariadení určenom na zaistenie na dva mesiace podľa § 15 ods. 2 bodov 1 až 3 VSS. Na odôvodnenie svojho návrhu uviedla okrem iného nasledovné. Dotknutá osoba by sa mohla vyhýbať odsunu. Dopustila sa násilia na blízkej osobe, a je veľkým verejným záujmom zabrániť takýmto trestným činom. Hlavným cieľom príkazu na opustenie územia štátu, ktorý sa má vykonať, je odvrátenie spáchania trestných činov v budúcnosti. Dotknutá osoba síce vyhlásila, že pred opustením

územia štátu chce vyriešiť problémy so svojou družkou, avšak PPA nie je presvedčená, že v stresovej situácii sa jej násilnícke správanie nezopakuje. PPA mohla zohľadniť skutočnosť, že dotknutá osoba pre prípad svojho odsunu hrozila, že voči svojej družke použije násilie. Jej predchádzajúci trestný čin zdôrazňuje nebezpečenstvo, ktoré od nej hrozí a pre ktoré musí byť až do jej odsunu umiestnená v zariadení určenom na zaistenie. Keďže svojím predchádzajúcim správaním nevyvolala dôveru, nie je možné uplatniť menej obmedzujúce opatrenia dohľadu.

- 4 Na ústnom pojednávaní na Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) PPA upresnila, že I.L. splnil svoju povinnosť súčinnosti a disponuje dokumentmi potrebnými na svoj návrat do Moldavskej republiky. PPA preto podala návrh na jeho umiestnenie v zaisťovacom zariadení výlučne na základe § 15 ods. 2 bodu 1 VSS. Správny súd uznesením z 15. októbra 2020 udelil schválenie umiestnenia I.L. v zariadení určenom na zaistenie až do jeho odsunu, nie však dlhšie ako do 15. decembra 2020.
- 5 Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) sa pripojil k názoru, že u dotknutej osoby hrozí nebezpečenstvo, že sa bude vyhýbať procesu odsunu a že Estónsko dobrovoľne neopustí (§ 6⁸ body 1 a 4 VSS). Aj keď dotknutá osoba na súdnom pojednávaní vyhlásila, že po svojom prepustení pôjde iba do svojho bytu, aby si vzala svoje veci, vyvaruje sa stretnutia so svojou bývalou družkou a potom dobrovoľne opustí územie Estónska, správny súd rozhodol, že pri zohľadnení jej predchádzajúceho správania existuje dôvod usudzovať, že jej opustenie územia Estónska sa asi neudeje opísaným spôsobom. Nemožno zaručiť, že sa pri vyzdvihovaní svojich vecí nestretnie so svojou bývalou družkou. Ak by sa stretol so svojou bývalou družkou, je vysoko pravdepodobné, že situácia eskaluje a dotknutá osoba možno znova spácha trestný čin. V prípade opätovného spáchania trestného činu je dobrovoľné splnenie povinnosti opustiť štátne územie zjavne vylúčené. Ak bude totiž začaté trestné konanie, má dotknutá osoba právo byť prítomná na pojednávaní, ktoré sa jej týka, a v trestnom konaní môže byť nariadená aj vyšetrovací väzba. Preto je dôvod pochybovať o vierohodnosti jeho zámerov prednesených na pojednávaní. Štát chce odvrátiť možné nové trestné činy. V prípade dotknutej osoby je v súčasnosti hrozba opätovného spáchania trestných činov vysoká.
- 6 Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) ďalej zohľadnil, že dotknutá osoba musela byť na účely návratu do Moldavskej republiky testovaná na COVID-19, čím došlo k ďalším prieťahom, z dôvodu ktorých nebolo možné vykonať odsun v rámci lehoty 48 hodín stanovenej VSS. Podľa názoru súdu by menej obmedzujúce opatrenia dohľadu nezaručili realizovanie procesu odsunu, a okrem toho aj chýbala dôvera v dotknutú osobu potrebná na uplatnenie iných opatrení dohľadu. Súd napokon usúdil, že umiestnenie v zariadení určenom na zaistenie nie je v rozpore s úvahami týkajúcimi sa bezpečnosti a zdravia a že zaistenie je primerané.

- 7 Proti uzneseniu Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) podal I.L. opravný prostriedok na Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn), ktorým sa domáhal zrušenia uznesenia správneho súdu a nariadenia svojho prepustenia. Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn) tento opravný prostriedok uznesením z 2. decembra 2020 zamietol a potvrdil uznesenie správneho súdu. V jeho odôvodnení poukázal na to, že u dotknutej osoby existuje riziko úteku v zmysle § 6⁸ bodu 1 VSS, t. j. že cudzinec by po uplynutí lehoty na dobrovoľné opustenie územia štátu poskytnutej v rozhodnutí o návrate neopustil územie Estónska. Keďže dotknutá osoba svoje opustenie územia štátu viazala na podmienky, je pravdepodobné, že neopustí územie štátu, ak by sa tieto podmienky nespĺnili. Mohla by hľadať nové možnosti zotrvať v krajine a vzpierať sa opusteniu územia štátu. Je to tým pravdepodobnejšie, čím kratšia je lehota, ktorá jej bola poskytnutá na opustenie územia štátu. Vzhľadom na povahu a závažnosť trestného činu spáchaného dotknutou osobou sa ani nedá považovať za pravdepodobné, že sa mu podarí splniť ním stanovené podmienky a potom v lehote, ktorá mu bola poskytnutá, dobrovoľne opustiť územie Estónska. Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn) okrem toho poukázal na to, že dôvody na zaistenie stanovené v § 15 ods. 2 bodoch 1 až 3 VSS neoprávňujú zaistiť osobu na účely odvrátenia možného spáchania ďalšieho trestného činu. Podľa ustanovení VSS je cieľom zaistenia osoby zaručiť, aby táto osoba opustila územie Estónska. Odvolací súd poukázal aj na to, že § 6⁸ bod 4 VSS je uplatniteľný iba v prípade, že súdne rozhodnutie, ktorým bola osoba odsúdená, nadobudlo právoplatnosť. Avšak v deň, keď Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) schválil umiestnenie I.L. v zariadení určenom na zaistenie, toto súdne rozhodnutie ešte nebolo právoplatné. Právoplatnosť totiž nadobudlo trochu neskôr, 21. októbra 2020. Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn) napokon konštatoval, že uplatnenie menej obmedzujúcich opatrení dohľadu sa nevyžaduje.
- 8 Dňa 23. novembra 2020 bol I.L. odsunutý z Estónskej republiky do Moldavska.

Podstatné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 9 I.L. ešte pred svojím odsunom podal opravný prostriedok proti uzneseniu Tallinna Ringkonnakohus (Odvolací súd Tallinn), ktorým navrhoval, aby súd zrušil uznesenie odvolacieho súdu a vydal nové uznesenie, ktorým konštatuje protiprávnosť návrhu PPA a jeho umiestnenia v zariadení určenom na zaistenie. Uvádza, že sa zo svojho skutku poučil a v budúcnosti už nebude páchať trestné činy. V konaní v plnom rozsahu spolupracoval. Preto je obava, že pri vyzdvihovaní svojich vecí spácha ďalší trestný čin, neopodstatnená. Jeho pranie pred opustením územia štátu si zbalit' a odniesť svoje veci je pochopiteľné a nie je možné ho považovať za neprípustnú podmienku. Riziko úteku nehrozilo, a mali byť uplatnené menej obmedzujúce opatrenia dohľadu. Keďže už bol odsunutý z územia Estónska, je podľa názoru I.L. potrebné zmeniť návrh na zrušenie na určovací návrh. Ak Riigikohus (Najvyšší súd, Estónsko; ďalej len „vnútroštátny súd“) konštatuje protiprávnosť návrhu PPA a umiestnenia v zariadení určenom na zaistenie, zabezpečí mu to základ na to, aby voči PPA

uplatnil nárok na náhradu škody (nemohol pracovať a nedostal mzdu, protiprávne bol zbavený slobody).

- 10 PPA navrhla opravný prostriedok zamietnuť. Vyhlasuje, že po prejednaní trestnej veci na prvostupňovom súde, v ktorej bol I.L. odsúdený, predčasne ukončila pobyt I.L. oslobodený od vízovej povinnosti a že I.L. bol ihneď po pojednávaní na prvostupňovom súde zatknutý. Bolo mu oznámené, že musí opustiť územie Estónska, a bola mu položená otázka, či súhlasí s tým, že tak urobí dobrovoľne. Dotknutá osoba súhlasila, stanovila si však podmienky: Neopustí územie štátu, kým nevyrieši konflikt s obeťou. PPA nemohla pripustiť, aby sa dotknutá osoba vrátila k obeti. Obeť sa pre vyhrážky I.L. obávala o svoj život. Pri vydávaní rozhodnutia o návrate PPA zhodnotila dôkazy a zvažila skutkové okolnosti, a okrem toho vzala do úvahy námietky dotknutej osoby, jej postoj k spáchanému trestnému činu a jej správanie po odsúdení. Dotknutá osoba by sa mohla vyhýbať odsunu a predstavuje nebezpečenstvo pre verejný poriadok. Dopustila sa násilia na blízkej osobe. Prioritou Estónskej republiky je predchádzanie násiliu v partnerských vzťahoch, a verejný záujem na takýchto prípadoch je veľmi veľký. Potrestanie v trestnom konaní je reakciou na už spáchaný skutok, avšak jeho cieľom je aj oddelenie potenciálne nebezpečnej osoby od spoločnosti dodržiavajúcej právo, a tak prvoradým cieľom vykonávaného rozhodnutia o návrate bola vôľa štátu odvrátiť možné spáchanie ďalších trestných činov. PPA pri posudzovaní rizika útoku vo vzťahu k dotknutej osobe nepoužila dôvod uvedený v § 6⁸ bode 1 VSS. Voči dotknutej osobe bolo vydané vykonateľné rozhodnutie o návrate podľa § 7² ods. 2 bodov 1 a 4 VSS. PPA považovala za potrebné, aby bola dotknutá osoba na účely realizovania jej odsunu umiestnená do zariadenia určeného na zaistenie. Nebolo možné voči nej uplatniť iné opatrenia dohľadu, pretože tieto by nevedli k želanému cieľu s dostatočnou mierou pravdepodobnosti. Dotknutá osoba nemala žiaden právny dôvod zdržiavať sa na území Estónskej republiky a pracovať tam, a navyše finančné prostriedky, ktoré mala k dispozícii, nestačili na to, aby pokryli jej náklady na bývanie. Mohla by sa vyhýbať procesu odsunu, a to by jej odsun z Estónska podstatne sťažilo. Pri zohľadnení okolností trestného činu spáchaného I.L. a s ohľadom na jeho emocionálny stav bola PPA tej mienky, že dobrovoľne neopustí územie Estónska a že má v úmysle vyriešiť konflikt, ktorý vyvstal v jeho partnerskom vzťahu. Poškodená oznámila orgánom činným v trestnom konaní, že I.L. jej telefonuje a píše jej a tak sa jej vyhráža, že nájde možnosť dostať sa do Estónska, aby sa jej odplatil.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 11 V prejednávanej veci existuje spor výlučne o prípustnosti umiestnenia dotknutej osoby v zariadení určenom na zaistenie. Otázky zákonnosti predčasného ukončenia jej pobytu, rozhodnutia o návrate vydaného voči nej, a zákazu vstupu na územie štátu nie sú predmetom tejto veci.

- 12 Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) uznesením z 15. októbra 2020 schválil umiestnenie dotknutej osoby v zariadení určenom na zaistenie. Momentálne je na slobode a z Estónska bola odsunutá. Preto je podľa mienky dotknutej osoby potrebné zmeniť návrh na zrušenie na určovací návrh. Schválenie bolo udelené uznesením, ktoré je napadnuteľné sťažnosťou [Halduskohtumenetluse seadustik (zákon o správnych súdoch), ďalej len „HKMS“, § 265 ods. 5]. Skutočnosť, že počas konania o sťažnosti sa zmenili okolnosti (napríklad dotknutá osoba bola odsunutá z Estónska), nebránia súdu vyššieho stupňa preskúmať zákonnosť uznesenia, ktorým bolo udelené schválenie, a toto uznesenie prípadne zrušiť, t. j. vyhlásiť uznesenie o schválení za neplatné *ex tunc*. Tým súčasne odpadá predpoklad prípustnosti obmedzenia základných práv dotknutej osoby. Možnosť zrušiť uznesenie, ktorým bolo udelené schválenie, nie je v tomto prípade vylúčená ani ustanovením § 158 ods. 2 HKMS.
- 13 Podľa § 23ods. 1¹ VSS správny súd udelí schválenie zatknutia osoby, ktorá má byť odsunutá, a jej umiestnenia v zariadení určenom na zaistenie až na dva mesiace, ak existuje niektorý z dôvodov stanovených v § 15 ods. 2 VSS a sú naplnené zásady uvedené v odseku 1 tohto paragrafu. Ustanovenie § 15 ods. 2 VSS určuje, že cudzinca možno zaistiť, ak opatreniami dohľadu stanovenými vo VSS nie je zaručené, že bude účinne splnená povinnosť opustiť územie štátu, najmä ak 1) hrozí riziko úteku, 2) cudzinec neplní povinnosť spolupracovať, alebo 3) cudzinec nemá k dispozícii dokumenty potrebné na návrat alebo ich získanie z prijímajúceho alebo tranzitného štátu mešká. Ustanovením § 15 VSS sa preberá do estónskeho práva článok 15 smernice 2008/115.
- 14 Správny súd udelil schválenie umiestnenia dotknutej osoby v zariadení určenom na zaistenie podľa § 15 ods. 2 bodu 1 VSS, t. j. pre riziko úteku. Podľa článku 3 bodu 7 smernice pojem „riziko úteku“ treba chápať tak, že spočíva na objektívnych kritériách vymedzených zákonom (pozri tiež rozsudok z 15. marca 2017, Al Chodor a i., C-528/15, EU:C:2017:213). V estónskom práve sú tieto kritériá taxatívne upravené v § 6⁸ VSS. Na to, aby bolo možné konštatovať existenciu rizika úteku, musia okolnosti uvedené v tomto ustanovení nevyhnutne existovať, avšak na definitívne konštatovanie tohto rizika musia byť zohľadnené aj iné okolnosti, ktoré charakterizujú cudzinca a prípad.
- 15 Podľa názoru rozhodujúceho senátu vnútroštátneho súdu neexistujú okolnosti, ktoré u dotknutej osoby naznačujú riziko úteku. Správny súd konštatoval existenciu rizika úteku z dvoch dôvodov: 1) cudzinec neopustil územie Estónska v lehote na dobrovoľný odchod, ktorá mu bola poskytnutá v rozhodnutí o návrate (§ 6⁸ bod 1 VSS) a 2) cudzinec spáchal trestný čin, pre ktorý bol odsúdený na trest odňatia slobody (§ 6⁸ bod 4 VSS).
- 16 Ustanovenie § 6⁸ bodu 1 VSS nie je v tejto veci uplatniteľné, pretože predpokladom jeho uplatnenia je skutočnosť, že dotknutej osobe sa písomným rozhodnutím o návrate stanoví lehota na dobrovoľný odchod. PPA však vnútroštátnemu súdu potvrdila, že pri vydaní rozhodnutia o návrate nebola navrhovateľovi v konaní o opravnom prostriedku stanovená lehota na dobrovoľný

odchod a že voči nemu bolo vydané ihneď vykonateľné rozhodnutie o návrate podľa § 7² ods. 2 bodov 1 a 4 VSS. To potvrdzujú aj kroky, ktoré PPA podnikla 13. októbra 2020 – dotknutá osoba fakticky nemala možnosť dobrovoľne opustiť územie štátu. Na základe vyššie uvedeného jej ani nemožno vytýkať, že nedodrжала lehotu na dobrovoľný odchod a z toho podľa § 6⁸ bodu 1 VSS vyvodzovať existenciu rizika úteku.

- 17 V prejednávanej veci nie je uplatniteľné ani ustanovenie § 6⁸ bodu 4 VSS. Toto ustanovenie predpokladá, že dotknutá osoba bola právoplatne odsúdená na trest odňatia slobody za trestný čin [prezumpcia neviny podľa § 22 ods. 2 Eesti Vabariigi põhiseadus (Ústava Estónskej republiky)]. Rozhodnutie, ktorým bol navrhovateľ v konaní o opravnom prostriedku odsúdený, nadobudlo právoplatnosť až po tom, ako správny súd udelil schválenie.
- 18 Podľa názoru rozhodujúceho senátu niet ani iných okolností nasvedčujúcich tomu, že v prípade dotknutej osoby existovalo riziko úteku v zmysle § 6⁸ VSS, najmä nie je uplatniteľné napríklad ustanovenie § 6⁸ bodu 6 VSS, podľa ktorého „cudzinec... oznámil úradu polície a ochrany hraníc, alebo úrad z jeho postoja a správania vyvodí záver, že svoju povinnosť opustiť územie štátu nesplní“. Zo stanoviska zachyteného v protokole o výsluchu dotknutej osoby v priebehu konania o vydaní rozhodnutia o návrate, že sa nechce odlúčiť od svojej družky a prosí o možnosť všetko napraviť, nemožno vyvodiť záver o zámere vyhnúť sa odsunu. Osoba musí mať možnosť v priebehu procesu vydávania správneho aktu vyjadriť svoje stanovisko k obsahu predmetného správneho aktu, ktorý jej spôsobuje ujmu, bez toho, aby s tým boli spojené nepriaznivé dôsledky. Z vyjadrení počas výsluchu nemožno automaticky vyvodzovať záver, že dotknutá osoba má v úmysle nezachovať sa podľa správneho aktu, ak chýbajú ďalšie okolnosti nasvedčujúce riziku, že sa bude vyhýbať odsunu. Riziko úteku nevyplýva ani z jeho želania vyjadreného na pojednávaní na správnom súde, že chce dostať späť svoje veci, ktoré zostali u jeho družky, a prevziať si mzdu, ktorú mu mal vyplatiť jej zamestnávateľ. Želanie osoby pred odchodom dostať späť majetkové predmety, ktoré jej patria, pretože dostať sa k nim bude po odchode komplikované, ak nie priam nemožné, je v zásade legitímne. PPA nepreukázala existenciu žiadnych okolností, ktoré by spolu s vyjadreniami dotknutej osoby viedli k záveru, že existuje riziko, že táto osoba sa stratí alebo sa bude vyhýbať odsunu, a tak existuje riziko úteku v zmysle § 6⁸ VSS.
- 19 Podľa názoru rozhodujúceho senátu v tomto prípade nie sú zjavné ani žiadne okolnosti, ktoré nasvedčujú tomu, že existujú dôvody na zaistenie stanovené v § 15 ods. 2 bodoch 2 a 3 VSS.
- 20 Zákonnosť zaistenia dotknutej osoby tak závisí od otázky, ako sa má vykladať § 15 ods. 2 VSS, konkrétne či dôvody stanovené v bodoch 1 až 3 predstavujú taxatívny výpočet a musí existovať aspoň jeden z týchto dôvodov, alebo či ide o nie taxatívny, príkladný výpočet a osobu možno zaistiť aj na základe generálnej klauzuly. Ako generálnu klauzulu berie rozhodujúci senát do úvahy nebezpečenstvo pre účinný odsun uvedené v úvodnej vete § 15 ods. 2 VSS.

V prospech posledne uvedeného výkladového variantu svedčí slovné znenie ustanovenia, konkrétne slová „najmä ak“ uvedené pred bodmi 1 až 3. V skutočnosti je v každom prípade predpokladom toho, aby bolo zaistenie definitívne posúdené ako zákonné, aj skutočnosť, že sú splnené zásady zakotvené v § 15 ods. 1 VSS (zaistenie ako posledný prostriedok, dodržanie zásady proporcionality).

- 21 Na prvý úsudok rozhodujúceho senátu okolnosti v prejednávanej veci potvrdzujú, že bol naplnený predpoklad generálnej klauzuly na zaistenie, a zaistenie dotknutej osoby na základe generálnej klauzuly zakotvenej v § 15 ods. 2 VSS by v spojení so zásadami uvedenými v § 15 ods. 1 VSS bolo prípustné. Vzhľadom na časovú blízkosť udalostí a podstatu trestného činu spáchaného dotknutou osobou existoval dostatočný dôvod domnievať sa, že dotknutá osoba by sa mohla znova pokúsiť vyriešiť konflikt, ktorý vznikol medzi ňou a jej družkou, a spáchať pri tom ďalší trestný čin. Preto reálne hrozilo nebezpečenstvo, že dotknutá osoba by v čase, keď by sa nachádzala na slobode, pred odsunom spáchala trestný čin, objasnenie a potrestanie ktorého (vydanie rozsudku a prípadný nadväzujúci výkon trestu) by negatívne ovplyvnili jej odsun, presnejšie povedané odsunuli by ho na neurčitú dobu a tým by podstatne sťažili vykonanie odsunu. Tým bol ohrozený účinný odsun. Pri zohľadnení okolností, ktoré charakterizujú osobu (vek, zdravotný stav), správanie a pomery (vzťah k Estónsku, neexistencia trvalého bydliska) navrhovateľa v konaní o opravnom prostriedku, nebolo možné inými opatreniami dohľadu (§ 10 ods. 2 VSS) rovnako účinne zaručiť úspešné vykonanie odsunu. Zaistenie je okrem iného i vzhľadom na možnú dĺžku zaistenia v súlade so zásadou proporcionality.
- 22 Ustanovením § 15 VSS boli prebraté ustanovenia článku 15 smernice 2008/115. Článok 15 ods. 1 stanovuje, že pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď a) existuje riziko úteku, alebo b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu. Toto ustanovenie okrem toho ustanovuje, že zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.
- 23 Článok 15 ods. 1 (v spojení s odôvodnením 16) smernice 2008/115 nedáva jednoznačnú odpoveď na otázku, či je zaistenie prípustné aj výlučne na základe generálnej klauzuly, t. j. v prípade ohrozenia účinného odsunu, alebo či v každom prípade musí existovať niektorý z dôvodov vymenovaných v tomto ustanovení [písm. a) alebo b)]. Európska komisia považovala výpočet za nie taxatívny [pozri Odporúčanie Komisie (EÚ) 2017/2338 zo 16. novembra 2017, ktorým sa stanovuje spoločná „príručka o návrate“, ktorú majú používať príslušné orgány členských štátov pri vykonávaní úloh spojených s návratom (Ú. v. EÚ L 339, 2017, s. 83)]. Podľa vedomostí rozhodujúceho senátu Súdny dvor Európskej únie túto otázku ešte jednoznačne nezodpovedal (pozri rozsudky zo 6. decembra 2011,

Achughbaban, C-329/11 EU:C:2011:807, bod 36; z 5. júna 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, body 61 a 74; zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 269 až 272).

- 24 Článok 15 neobsahuje podmienky a je dostatočne precízny, a vyvoláva tak priamy účinok (napríklad rozsudky z 28. apríla 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 47; z 5. júna 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, bod 54, a vyššie uvedený rozsudok Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, bod 288). Podľa názoru rozhodujúceho senátu nie je vylúčené, že skúmaný skutkový stav by v zásade mohol zodpovedať napríklad dôvodu uvedenému v článku 15 ods. 1 písm. b). Ustanovenie § 15 ods. 2 bodov 2 a 3 VSS, ktorým sa preberá článok 15 smernice, sa však svojím slovným znením v určitej miere odchyľuje od smernice, a navyše, ako už bolo vysvetlené, podľa názoru rozhodujúceho senátu v tejto veci nie je uplatniteľné ani jedno z týchto ustanovení estónskeho práva. Bez ohľadu na priamy účinok smernice nemožno práva osoby obmedziť priamo na základe smernice.
- 25 Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie sa pri výklade ustanovenia práva Únie má zohľadniť tak jeho slovné znenie, ako aj všeobecná systematika a účel právnej úpravy, ktorej je súčasťou (pozri napríklad rozsudok z 2. júla 2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, bod 33).
- 26 Slovné znenie článku 15 ods. 1 „*eelkõige kui*“ („najmä vtedy, keď“) (*in particular, en particulier*) nasvedčuje tomu, že ide o nie taxatívny výpočet, ktorý slúži len ako pomoc pri výklade generálnej klauzuly, a to rizika účinného vykonania odsunu. V prospech toho svedčí aj porovnanie napríklad s článkom 8 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96), kde je použité slovo „*üksnes*“ („iba“) (*only, ne ... que*), čo výslovne poukazuje na to, že výpočet dôvodov zaistenia je taxatívny (pozri tiež napríklad rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Maďarsko, C-808/18, EU:C:2020:1029, bod 168). Aj dôvod zaistenia stanovený v článku 28 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31) je vyčerpávajúci (pozri tiež vyššie uvedený rozsudok Al Chodor a i., C-528/15). Na druhej strane Súdny dvor Európskej únie opakovane zdôraznil, že ustanovenia smernice 2008/115 týkajúce sa zaistenia sa majú vykladať reštriktívne (pozri napríklad vyššie uvedený rozsudok El Dridi, C-61/11 PPU, bod 42; vyššie uvedený rozsudok Mahdi, C-146/14 PPU, bod 55; rozsudok zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, bod 62; vyššie uvedený rozsudok Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, bod 42). To by mohlo svedčiť proti výkladu, že výpočet sa má chápať ako nie taxatívny.

- 27 Cieľom smernice 2008/115 je zabezpečiť účinný odsun neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (odôvodnenie 2, článok 1). Skutočnosť, že smernica ukladá členským štátom povinnosť uplatňovať normy a postupy v nej stanovené, aby zaručili účinný návrat alebo odsun štátneho príslušníka tretej krajiny neoprávnene sa zdržiavajúceho na území členského štátu, opakovane zdôraznil aj Súdny dvor Európskej únie (napríklad rozsudok z 24. februára 2021, M a i., C-673/19, bod 31). Na druhej strane je cieľom smernice 2008/115 zaručiť ochranu základných práv dotknutej osoby (odôvodnenie 2, článok 1). To je osobitne dôležité v prípade zaistenia ako uplatnenia donucovacieho opatrenia, pretože tým je dotknutej osobe odnímané jej právo na slobodu (článok 6 Charty základných práv Európskej únie). Podľa článku 5 ods. 1 písm. f) Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd možno človeka pozbaviť slobody v súlade s konaním ustanoveným zákonom, ak ide o zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie, alebo osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie alebo vydanie. Podľa Dohovoru je teda zaistenie osoby na účely odsunu samo osebe prípustné, avšak judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva stanovila určité kvalitatívne požiadavky pre zákonný základ zaistenia osoby. A tak aj Súdny dvor Európskej únie zdôraznil, že právny základ zaistenia osoby musí byť jasný, predvídateľný a prístupný, a tiež musí chrániť pred svojvôľou (pozri vyššie uvedený rozsudok Al Chodor, C-528/15, body 40 až 44). Na prvý úsudok rozhodujúceho senátu ohrozenie účinného odsunu spolu s povinnosťou uplatniť menej obmedzujúce opatrenia a skúmať proporcionalitu predstavuje predvídateľný právny základ pre zaistenie osoby, ktorý zaručuje dostatočnú ochranu základných práv a chráni pred svojvôľou.
- 28 Súdny dvor Európskej únie vyložil, že možnosť umiestniť osobu do zaistenia z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti nemožno založiť na smernici 2008/115 (rozsudok z 30. novembra 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, bod 70). Aj vyššie uvedené odporúčanie Komisie zo 16. novembra 2017 zdôrazňuje, že zaistenie nemožno vykonať na účely ochrany verejného poriadku. Inými slovami jediným dôvodom zaistenia cudzinca na základe § 15 VSS a článku 15 smernice 2008/115 môže byť zaručenie jeho účinného odsunu. Na prvý úsudok rozhodujúceho senátu však zaistenie osoby na účely zaručenia jeho účinného odsunu nie je vylúčené, ak existuje reálne riziko, že dotknutá osoba, kým sa nachádza na slobode, pred odsunom spácha trestný čin, ktorého objasnenie a potrestanie môže podstatne sťažiť uskutočnenie odsunu. Aj Súdny dvor Európskej únie (avšak v rámci skúmania uväznenia štátnych príslušníkov tretích krajín pre nelegálny vstup alebo pobyt) konštatoval, že takéto uväznenie by mohlo viesť k neúspechu uplatnenia uvedeného konania a oneskoriť návrat, čo by narušilo potrebný účinok smernice 2008/115 (vyššie uvedený rozsudok Affum, C-47/15, bod 63, a rozsudok z 1. októbra 2015, Skerdjan Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, bod 26 a tam citovaná judikatúra).
- 29 Keďže Súdny dvor Európskej únie má ako jediný právomoc záväzným spôsobom vykladať právo Únie, vzhľadom na rôzne vyššie uvedené možnosti výkladu je

potrebné zaobstarat' rozhodnutie o prejudiciálnej otázke týkajúce sa výkladu článku 15 ods. 1 smernice 2008/115.

PRACOVNÝ DOKUMENT