Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

14. ledna 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – 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 5 písm. a), čl. 6 odst. 1 a 4, čl. 8 odst. 1 a článek 10 – Rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu – Nejvlastnější zájem dítěte – Povinnost dotyčného členského státu se před vydáním rozhodnutí o navrácení ujistit, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu – Rozlišování pouze na základě kritéria věku nezletilé osoby pro účely přiznání práva pobytu – Rozhodnutí o navrácení bez následného přijetí opatření k ukončení pobytu“

Ve věci C-441/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (soud v Haagu, pobočka v 's-Hertogenbosch, Nizozemsko) ze dne 12. června 2019, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, v řízení

TQ

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan (zpravodaj) a N. Jääskinen, soudci,

generální advokát: P. Pikamäe,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za TQ J. A. Pietersem, advocaat,

– za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a J. M. Hoogveldem, jako zmocněnci,

– za belgickou vládu C. Van Lul a P. Cottinem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi C. Cattabriga a G. Wilsem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 2. července 2020,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 4, 21 a 24 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), čl. 5 písm. a), čl. 6 odst. 1 a 4, čl. 8 odst. 1 a článku 10 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. 2008, L 348, s. 98), jakož i článku 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi TQ, nezletilým státním příslušníkem třetí země bez doprovodu, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko, dále jen „Státní tajemník“) ve věci legality rozhodnutí, kterým se této nezletilé osobě nařizuje opustit území Evropské unie.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2008/115

3 Body 2, 4, 22 a 24 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádí:

„(2) Evropská rada na zasedání v Bruselu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 vyzvala k vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navracení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich lidských [základních] práv a důstojnosti.

[...]

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

[...]

(22) V souladu s Úmluvou OSN o právech dítěte z roku 1989 by při provádění této směrnice členské státy měly v první řadě zvážit ‚[nejvlastnější] zájem dítěte‘. V souladu s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod[, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950,] by členské státy měly při provádění této směrnice zohlednit zejména respektování práva na rodinný život.

[...]

(24) Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznané zejména [Listinou].“

4 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Předmět“, uvádí:

„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 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, v odst. 1 a 2 stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývající na území členského státu.

2. Členské státy mohou rozhodnout, že tuto směrnici nepoužijí na státní příslušníky třetích zemí,

a) jimž byl odepřen vstup v souladu s článkem 13 [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. 2006, L 105, s. 1),] nebo kteří byli zadrženi nebo zastaveni příslušnými orgány v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem a následně neobdrželi v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu;

b) jejichž návrat je trestněprávní sankcí nebo důsledkem trestněprávní sankce podle vnitrostátního práva nebo kterých se týká vydávací řízení.“

6 Článek 3 téže směrnice, nadepsaný „Definice“, uvádí:

„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 č. 562/2006] nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

[...]

5) ‚vyhoštěním‘ výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu;

[...]

9) ‚zranitelnými osobami‘ nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší lidé, těhotné ženy, rodiče samoživitelé s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.“

7 Článek 5 směrnice 2008/115, nadepsaný „Nenavracení, nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav“, zní:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední

a) nejvlastnější zájem dítěte,

b) rodinný život a

c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země

a dodržují zásadu nenavracení.“

8 Článek 6 této směrnice, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, v odstavcích 1 a 4 uvádí:

„1. Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

[...]

4. Ze solidárních, humanitárních nebo jiných důvodů mohou členské státy kdykoliv rozhodnout o udělení autonomního povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu státnímu příslušníku třetí země, který neoprávněně pobývá na jejich území. V tomto případě se rozhodnutí o navrácení nevydává. Bylo-li již rozhodnutí o navrácení vydáno, zruší se nebo pozastaví na dobu platnosti povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu.“

9 Článek 8 uvedené 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 10 téže směrnice, nadepsaný „Navrácení a vyhoštění nezletilých osob bez doprovodu“, zní:

„1. Před rozhodnutím o vydání rozhodnutí o navrácení v souvislosti s nezletilou osobou bez doprovodu se zajistí pomoc ze strany vhodných subjektů jiných než orgánů vykonávajících navrácení, a to s řádným přihlédnutím k nejvlastnějšímu zájmu dítěte.

2. Před vyhoštěním nezletilé osoby bez doprovodu z území členského státu se orgány tohoto členského státu ujistí, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu.“

Směrnice 2011/95

11 Článek 1 směrnice 2011/95, nadepsaný „Účel“, uvádí:

„Účelem této směrnice je stanovit normy, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, jednotný status pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a obsah poskytnuté ochrany.“

12 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí

[...]

f) ‚osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u které existují závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátila do země svého původu, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti do země svého dosavadního pobytu, byla by vystavena reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15, a na kterou se nevztahuje čl. 17 odst. 1 a 2, přičemž tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země;

[...]“

13 Článek 15 uvedené směrnice, který se týká podmínek pro získání nároku na doplňkovou ochranu a je nadepsaný „Vážná újma“, uvádí:

„Vážnou újmou se rozumí

a) uložení nebo vykonání trestu smrti nebo

b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu nebo

c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.“

Směrnice 2013/33/EU

14 Článek 1 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. 2013, L 180, s. 96), uvádí:

„Účelem této směrnice je stanovení norem pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu [...] v členských státech.“

15 Článek 2 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

d) ‚nezletilou osobou‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti mladší 18 let;

[...]“

Nizozemské právo

16 Článek 8 písm. a), f), h) a j) wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (zákon o celkové revizi zákona o cizincích), ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 495, dále jen „zákon z roku 2000“), uvádí:

„Cizinec pobývá v Nizozemsku oprávněně pouze

a) má-li povolení k pobytu na dobu určitou uvedené v článku 14 tohoto zákona;

[...]

f) do vydání rozhodnutí o žádosti o udělení [povolení k dočasnému pobytu (azyl)], pokud podle tohoto zákona nebo ustanovení přijatého na základě tohoto zákona nebo podle soudního rozhodnutí nesmí být až do vydání rozhodnutí o této žádosti vyhoštěn;

[...]

h) do vydání rozhodnutí o stížnosti nebo žalobě, pokud podle tohoto zákona nebo ustanovení přijatého na základě tohoto zákona nebo podle soudního rozhodnutí nesmí být až do vydání rozhodnutí o jeho stížnosti nebo žalobě vyhoštěn;

[...]

j) pokud existují překážky vyhoštění ve smyslu článku 64;

[...]“

17 Článek 14 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Ministr je oprávněn:

a) žádosti o udělení povolení k pobytu na dobu určitou vyhovět, zamítnout ji, nebo ji odmítnout bez projednání;

[...]

e) udělit z úřední povinnosti povolení k pobytu na dobu určitou nebo prodloužit dobu jeho platnosti.“

18 Článek 64 uvedeného zákona zní:

„Vyhoštění se odkládá do doby, než zdravotní stav umožní cizinci nebo jeho rodinnému příslušníkovi cestovat.“

19 Článek 3.6a Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška z roku 2000 o cizincích) ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 497) uvádí:

„1. Je-li první žádost o udělení povolení k pobytu z důvodu azylu na dobu určitou zamítnuta, lze nicméně z úřední povinnosti udělit řádné povolení k pobytu na dobu určitou:

a) cizinci, jehož vyhoštění by bylo v rozporu s článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod;

b) v rámci omezení souvisejícího s dočasnými humanitárními důvody cizinci, který je obětí – oznamovatelem obchodování s lidmi, obětí obchodování s lidmi či svědkem – oznamovatelem obchodování s lidmi ve smyslu čl. 3.48 odst. 1 písm. a), b) nebo c).

[...]

4. Povolení k pobytu je uděleno na základě prvního použitelného důvodu uvedeného v odstavci 1.

[...]“

20 Bod B8/6.2.6. Vreemdelingencirculaire 2000 (oběžník z roku 2000 o cizincích) stanoví:

„[...]

Řádné povolení k pobytu na dobu určitou lze udělit z úřední povinnosti a bez dalšího projednání, pokud jsou splněny následující podmínky:

– v okamžiku podání první žádosti o povolení k pobytu je cizinec mladší 15 let;

– cizinec poskytl důvěryhodné informace o své totožnosti a státní příslušnosti, svých rodičích a dalších rodinných příslušnících;

– z informací poskytnutých cizincem vyplývá, že neexistuje člen jeho rodiny ani žádná jiná osoba, která by ho mohla odpovídajícím způsobem přijmout a ke které by mohl být navrácen;

– v průběhu řízení nemařil šetření týkající se možností přijetí v zemi původu nebo v jiné zemi;

– je obecně známo, že v zemi původu nebo v jiné zemi, u níž se lze rozumně domnívat, že by se do ní cizinec mohl vrátit, odpovídající přijetí obecně není možné, a předpokládá se, že v blízké budoucnosti možné nebude. V takovém případě se má za to, že Dienst Terugkeer en Vertrek (Agentura pro navracení a opuštění území, Nizozemsko) nebude schopna nalézt během tří let odpovídající formu přijetí.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

21 TQ, který je nezletilou osobou bez doprovodu, vstoupil na území Nizozemska v blíže neurčený den a dne 30. června 2017 podal žádost o udělení povolení k pobytu na dobu určitou z důvodu azylu podle zákona z roku 2000.

22 V této žádosti TQ uvedl, že se narodil dne 14. února 2002 v Guineji. Jako malý odešel bydlet ke své tetě do Sierry Leone. Po její smrti se seznámil s mužem pocházejícím z Nigérie, který jej přivezl do Evropy. V Amsterodamu (Nizozemsko) byl obětí obchodování s lidmi a sexuálního zneužívání, v důsledku čehož v současné době trpí vážnými psychickými problémy.

23 Rozhodnutím ze dne 23. března 2018 Státní tajemník z úřední povinnosti rozhodl, že TQ, kterému tehdy bylo 16 let a jeden měsíc, nemůže být uděleno povolení k pobytu na dobu určitou. V tomto rozhodnutí Státní tajemník povolil na základě článku 64 zákona z roku 2000 dočasný odklad vrácení TQ na hranici na dobu nejvýše šesti měsíců nebo v případě rozhodnutí přijatého z úřední povinnosti na kratší dobu, a to do provedení lékařského vyšetření Bureau Medische Advisering (Úřad pro lékařské poradenství, Nizozemsko) za účelem ověření, zda zdravotní stav TQ umožňuje jeho vyhoštění.

24 Dne 16. dubna 2018 podal TQ proti uvedenému rozhodnutí žalobu k Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (soud v Haagu, pobočka v 's-Hertogenbosch, Nizozemsko).

25 Státní tajemník pak v rozhodnutí ze dne 18. června 2018 uvedl, že se nepovoluje žádný odklad vrácení TQ na hranici ze zdravotních důvodů, a uložil TQ povinnost opustit území do čtyř týdnů. TQ podal proti tomuto rozhodnutí stížnost, kterou Státní tajemník zamítl rozhodnutím ze dne 27. května 2019.

26 Před předkládajícím soudem TQ tvrdí, že neví, kde bydlí jeho rodiče, a že by je při svém návratu ani nepoznal. Tvrdí, že nezná žádné další členy rodiny, ani dokonce neví, zda nějaké takové členy rodiny má. Do země svého původu se dle svého vyjádření vrátit nemůže, jelikož tam nevyrostl, nikoho tam nezná a nehovoří jazykem této země. TQ prohlásil, že za svou rodinu považuje pěstounskou rodinu, u níž žije v Nizozemsku.

27 Předkládající soud uvádí, že Agentura pro navracení a opuštění území pravidelně hovořila s TQ, aby jej připravila na návrat do země jeho původu, což mělo za následek zhoršení psychických problémů dotyčného.

28 Podle uvedeného soudu zákon z roku 2000 stanoví, že při přezkumu první žádosti o azyl je i bez návrhu zkoumáno, zda cizinci musí být v případě, že nemůže získat status uprchlíka ani doplňkovou ochranu, uděleno povolení k pobytu na dobu určitou. Tento zákon dále stanoví, že rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o azyl, se považuje za rozhodnutí o navrácení.

29 Předkládající soud dodává, že v případě nezletilých osob bez doprovodu, které jsou v okamžiku podání žádosti o azyl mladší 15 let, oběžník z roku 2000 o cizincích stanoví, že před přijetím rozhodnutí o této žádosti je nutno provést šetření týkající se existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu. Při neexistenci takové odpovídající možnosti přijetí je nezletilé osobě bez doprovodu mladší 15 let uděleno řádné povolení k pobytu.

30 Pokud naproti tomu nezletilá osoba bez doprovodu dovršila 15 let věku nejpozději v okamžiku podání žádosti o azyl, šetření, které je uvedeno v čl. 10 odst. 2 směrnice 2008/115 a jehož cílem je se ujistit, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu, nebude podle uvedeného soudu provedeno před vydáním rozhodnutí o navrácení.

31 Státní tajemník podle všeho čeká, až takový žadatel o azyl dovrší 18 let věku, a bude tak právně zletilý, v důsledku čehož již toto šetření nebude vyžadováno. Pobyt nezletilé osoby bez doprovodu, která již dovršila 15 let věku, v Nizozemsku je tedy během období od její žádosti o azyl do dovršení její zletilosti neoprávněný, ale tolerovaný.

32 V projednávaném případě předkládající soud uvádí, že TQ nemůže získat status uprchlíka ani doplňkovou ochranu. Pokud jde o udělení povolení k pobytu na dobu určitou, daný soud uvádí, že TQ bylo 15 let a čtyři měsíce, když podal žádost o azyl. Vzhledem k tomu, že mu nebylo přiznáno právo pobytu na dobu určitou, je povinen opustit území Nizozemska, i když nebylo vedeno žádné šetření s cílem se ujistit, že v zemi návratu existuje odpovídající možnost přijetí.

33 Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda je skutečnost, že nizozemská právní úprava rozlišuje mezi nezletilými osobami bez doprovodu staršími 15 let a nezletilými osobami bez doprovodu mladšími 15 let, v souladu s unijním právem. Uvedený soud v tomto ohledu odkazuje na pojem „nejvlastnější zájem dítěte“, který je uvedený v čl. 5 písm. a) směrnice 2008/115 a v článku 24 Listiny.

34 Za těchto podmínek se Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (soud v Haagu, pobočka v 's-Hertogenbosch), rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba článek 10 směrnice [2008/115], ve spojení s články 4 a 24 [Listiny], bod 22 odůvodnění, čl. 5 písm. a) směrnice [2008/115] a článek 15 směrnice [2011/95] vykládat v tom smyslu, že se členský stát před tím, než uloží nezletilé osobě bez doprovodu povinnost návratu, musí ujistit a prověřit, zda v zemi původu v každém případě v zásadě existuje a je k dispozici odpovídající možnost přijetí?

2) Je třeba čl. 6 odst. 1 směrnice [2008/115] ve spojení s článkem 21 Listiny vykládat v tom smyslu, že členský stát není při přiznávání oprávněného pobytu na svém území oprávněn rozlišovat podle věku, pokud je zjištěno, že nezletilá osoba bez doprovodu nemůže získat ani status uprchlíka ani doplňkovou ochranu?

3) Je třeba čl. 6 odst. 4 směrnice [2008/115] vykládat v tom smyslu, že pokud nezletilá osoba bez doprovodu nesplní svou povinnost návratu a členský stát nerealizuje a nebude realizovat žádné konkrétní opatření k ukončení pobytu, je nutno pozastavit povinnost návratu, a tedy udělit povolení k pobytu? Je třeba čl. 8 odst. 1 směrnice [2008/115] vykládat v tom smyslu, že je třeba mít za to, že je-li vůči nezletilé osobě bez doprovodu vydáno rozhodnutí o navrácení, aniž jsou pak do doby, než nezletilá osoba bez doprovodu dosáhne 18 let věku, přijata opatření k ukončení pobytu, dochází k porušení zásady loajální spolupráce a zásady loajality […]?“

Řízení před Soudním dvorem

35 Předkládající soud požádal o projednání věci v naléhavém řízení o předběžné otázce upraveném v článku 23a statutu Soudního dvora Evropské unie.

36 Dne 27. června 2019 první senát po vyslechnutí generálního advokáta rozhodl, že této žádosti nevyhoví.

K předběžným otázkám

K první otázce

37 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) a článkem 10 této směrnice a s čl. 24 odst. 2 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že před vydáním rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu se musí dotyčný členský stát ujistit, že ve státě návratu existuje pro tuto nezletilou osobu odpovídající možnost přijetí.

38 Na úvod je třeba poznamenat, že směrnice 2008/115 nedefinuje pojem „nezletilá osoba“. Článek 2 písm. d) směrnice 2013/33 nicméně stanoví, že nezletilou osobou se rozumí „státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti mladší 18 let“. Za účelem soudržného a jednotného uplatňování unijního práva v oblasti azylu a přistěhovalectví je třeba tutéž definici použít v rámci směrnice 2008/115.

39 V projednávaném případě se věc v původním řízení týká nezletilé osoby bez doprovodu, u které měl dotyčný členský stát za to, že nemůže získat status uprchlíka ani doplňkovou ochranu, a rozhodl, že jí neudělí povolení k pobytu na dobu určitou.

40 Státní příslušník třetí země v takové situaci spadá podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2008/115, ovšem s výhradou jejího čl. 2 odst. 2, do působnosti této směrnice. V zásadě jsou tedy vůči němu uplatněny společné normy a postupy, které tato směrnice stanoví za účelem jeho vyhoštění, a to do doby, než bude neoprávněnost jeho pobytu případně zhojena (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. března 2019, Arib a další, C-444/17, EU:C:2019:220, bod 39).

41 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115 vydají členské státy rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5 tohoto článku.

42 Tato směrnice mimoto obsahuje zvláštní pravidla pro určité kategorie osob, mezi něž patří nezletilé osoby bez doprovodu, které – jak vyplývá z čl. 3 bodu 9 směrnice 2008/115 – spadají do kategorie „zranitelných osob“.

43 V tomto smyslu čl. 5 písm. a) směrnice 2008/115, ve spojení s bodem 22 jejího odůvodnění, uvádí, že při provádění uvedené směrnice členské státy náležitě zohlední „nejvlastnější zájem dítěte“. S nezletilou osobou bez doprovodu tedy nemůže být systematicky zacházeno jako s dospělou osobou.

44 Uvedený čl. 5 písm. a) má za následek, že pokud má členský stát v úmyslu vydat rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu podle směrnice 2008/115, musí ve všech fázích řízení nutně zohlednit nejvlastnější zájem dítěte.

45 Článek 24 odst. 2 Listiny mimoto stanoví, že při všech činnostech týkajících se dětí, ať už uskutečňovaných veřejnými orgány nebo soukromými institucemi, musí být prvořadým hlediskem nejvlastnější zájem dítěte. Toto ustanovení, ve spojení s čl. 51 odst. 1 Listiny, potvrzuje základní povahu práv dítěte, a to i v rámci navracení státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně pobývají v některém členském státě.

46 Jak uvedl generální advokát v bodě 69 svého stanoviska, pouze celkové a důkladné posouzení situace dotčené nezletilé osoby bez doprovodu umožňuje určit „nejvlastnější zájem dítěte“ a vydat rozhodnutí v souladu s požadavky směrnice 2008/115.

47 Dotyčný členský stát musí v důsledku toho při rozhodování, zda vydá či nevydá rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu, náležitě zohlednit několik skutečností, zejména věk, pohlaví, zvláštní zranitelnost, fyzický a psychický zdravotní stav, umístění do pěstounské rodiny, úroveň vzdělání a sociální prostředí této nezletilé osoby.

48 Z tohoto hlediska čl. 10 odst. 1 směrnice 2008/115 uvádí, že před rozhodnutím o vydání rozhodnutí o navrácení v souvislosti s nezletilou osobou bez doprovodu se zajistí pomoc ze strany vhodných subjektů jiných než orgánů vykonávajících navrácení, a to s řádným přihlédnutím k nejvlastnějšímu zájmu dítěte. Článek 10 odst. 2 této směrnice stanoví, že před vyhoštěním nezletilé osoby bez doprovodu z území členského státu se orgány tohoto členského státu ujistí, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu.

49 Tento článek tak rozlišuje mezi povinnostmi členského státu „před rozhodnutím o vydání rozhodnutí o navrácení v souvislosti s nezletilou osobou bez doprovodu“ a „před vyhoštěním [takové] nezletilé osoby [...] z území členského státu“.

50 Nizozemská vláda z toho dovozuje, že dotyčný členský stát je oprávněn vydat rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu, aniž se musí předem ujistit, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu. Povinnost provést takové šetření podle jejího názoru vzniká až ve fázi vyhoštění z území dotyčného členského státu.

51 Existence takové povinnosti nicméně nezprošťuje dotyčný členský stát ostatních ověřovacích povinností uložených směrnicí 2008/115. Zejména, jak bylo uvedeno v bodě 44 tohoto rozsudku, čl. 5 písm. a) směrnice 2008/115 ukládá, aby byl nejvlastnější zájem dítěte zohledňován v každé fázi řízení.

52 Skutečnost, že dotyčný členský stát vydá rozhodnutí o navrácení, aniž se předtím ujistí o existenci odpovídající možnosti přijetí pro dotčenou nezletilou osobu bez doprovodu ve státě návratu, by přitom měla za následek, že tato nezletilá osoba by i přesto, že se na ni vztahuje rozhodnutí o navrácení, nemohla být vyhoštěna v případě neexistence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu podle čl. 10 odst. 2 směrnice 2008/115.

53 Dotčená nezletilá osoba bez doprovodu by se tak nacházela ve stavu velké nejistoty ohledně svého právního postavení a budoucnosti, zejména pokud jde o školní docházku, její vztah s hostitelskou rodinou nebo možnost zůstat v dotyčném členském státě.

54 Taková situace by byla v rozporu s požadavkem na ochranu nejvlastnějšího zájmu dítěte ve všech fázích řízení, jak je stanoven v čl. 5 písm. a) směrnice 2008/115 a v čl. 24 odst. 2 Listiny.

55 Z těchto ustanovení plyne, že před vydáním rozhodnutí o navrácení musí dotyčný členský stát provést šetření, aby konkrétně ověřil, zda ve státě návratu existuje pro dotčenou nezletilou osobu bez doprovodu odpovídající možnost přijetí.

56 Při neexistenci takové možnosti přijetí nemůže být v souvislosti s uvedenou nezletilou osobou vydáno rozhodnutí o navrácení podle čl. 6 odst. 1 této směrnice.

57 Výklad, podle kterého se dotyčný členský stát musí před vydáním rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu ujistit o existenci odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu, je podpořen judikaturou Soudního dvora.

58 Jak totiž Soudní dvůr rozhodl na základě článku 5 směrnice 2008/115, nadepsaného „Nenavracení, nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav“, musí členské státy, pokud uplatňují tuto směrnici, náležitě zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotyčného státního příslušníka třetí země a dodržet zásadu nenavracení [rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 48, a rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 102].

59 Z toho vyplývá, že pokud má příslušný vnitrostátní orgán v úmyslu vydat rozhodnutí o navrácení, musí nutně respektovat povinnosti stanovené článkem 5 směrnice 2008/115 a v této věci dotyčného vyslechnout. Z této judikatury mimo jiné vyplývá, že pokud má dotyčný členský stát v úmyslu vydat rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu, musí ji nutně vyslechnout ohledně podmínek, za kterých by mohla být přijata ve státě návratu.

60 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice a čl. 24 odst. 2 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že dotyčný členský stát musí před vydáním rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu provést celkové a důkladné posouzení situace této nezletilé osoby a zohlednit přitom nejvlastnější zájem dítěte. V tomto rámci se musí tento členský stát ujistit, že ve státě návratu existuje pro dotčenou nezletilou osobu bez doprovodu odpovídající možnost přijetí.

K druhé otázce

61 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice a ve světle čl. 24 odst. 2 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem ověření existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu může členský stát mezi nezletilými osobami bez doprovodu rozlišovat pouze na základě jejich věku.

62 V projednávaném případě předkládající soud upřesňuje, že vnitrostátní právní úprava rozlišuje mezi nezletilými osobami bez doprovodu mladšími 15 let a nezletilými osobami bez doprovodu staršími 15 let. Pokud jde o nezletilou osobu mladší 15 let, musí vnitrostátní orgány před vydáním rozhodnutí o navrácení provést šetření týkající se existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu. Pokud jde o nezletilou osobu starší 15 let, před vydáním rozhodnutí o navrácení se šetření týkající se existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu neprovádí. Povinnost návratu se tak takové nezletilé osobě ukládá, i když v praxi nemůže dojít k žádnému vrácení na hranici bez provedení šetření týkajícího se existence takové odpovídající možnosti přijetí.

63 Nizozemská vláda v písemném vyjádření uvádí, že volbu věkové hranice 15 let lze vysvětlit tím, že doba tří let byla považována za přiměřenou maximální dobu pro všechna řízení týkající se nezletilé osoby bez doprovodu, a sice žádost o pobyt a řízení o navrácení. Povolení k pobytu se uděluje nezletilým osobám bez doprovodu, které jsou po ukončení všech řízení ještě nezletilé, a to na rozdíl od těch, které jsou po ukončení těchto řízení zletilé.

64 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že je pravda, jak bylo uvedeno v bodě 47 tohoto rozsudku, že věk dotčené nezletilé osoby bez doprovodu představuje prvek, který musí dotyčný členský stát zohlednit za účelem určení, zda nejvlastnější zájem dítěte musí vést k nevydání rozhodnutí o navrácení této nezletilé osoby.

65 Nicméně jak uvádí čl. 24 odst. 2 Listiny a připomíná čl. 5 písm. a) směrnice 2008/115, členské státy musí při provádění článku 6 této směrnice náležitě zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, včetně nezletilých osob starších 15 let.

66 Kritérium věku tedy nemůže být jediným prvkem, který je třeba zohlednit za účelem ověření existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu. Je třeba, aby dotyčný členský stát provedl individuální posouzení situace nezletilé osoby bez doprovodu v rámci celkového a důkladného posouzení, a nikoli automatické zhodnocení pouze na základě kritéria věku.

67 Jak uvedl generální advokát v bodě 81 svého stanoviska, vnitrostátní správní praxe, která pro účely rozlišování mezi členy skupiny osob na základě věku vychází z pouhé domněnky týkající se údajné maximální délky azylového řízení, navzdory tomu, že se všichni uvedení členové skupiny osob nacházejí z hlediska vyhoštění ve srovnatelném zranitelném postavení, se v tomto smyslu jeví jako svévolná.

68 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice a ve světle čl. 24 odst. 2 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem ověření existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu nemůže členský stát mezi nezletilými osobami bez doprovodu rozlišovat pouze na základě jejich věku.

K třetí otázce

69 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 8 odst. 1 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát po vydání rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu následně upustil od vyhoštění této osoby do doby, než dovrší 18 let věku.

70 Je třeba připomenout, že cíl sledovaný směrnicí 2008/115 spočívá ve vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat při plném respektování základních práv a důstojnosti dotyčných osob (rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 121 a citovaná judikatura).

71 Pokud má dotyčný členský stát za to, že není namístě udělit povolení k pobytu nezletilé osobě bez doprovodu na základě čl. 6 odst. 4 směrnice 2008/115, pobývá tato osoba v tomto členském státě neoprávněně.

72 V této situaci čl. 6 odst. 1 této směrnice stanoví povinnost členských států vydat rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území (rozsudek ze dne 23. dubna 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 31).

73 Jak totiž bylo uvedeno v bodě 41 tohoto rozsudku, jakmile příslušné vnitrostátní orgány zjistí, že jde o neoprávněný pobyt, musí na základě tohoto článku přijmout rozhodnutí o navrácení, aniž jsou tím dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5 téhož článku (rozsudek ze dne 23. dubna 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 32).

74 Jak bylo uvedeno v bodě 60 tohoto rozsudku, pokud jde o nezletilou osobu bez doprovodu, vydání takového rozhodnutí předpokládá, že se dotyčný členský stát ujistil, že ve státě návratu existuje pro tuto nezletilou osobu odpovídající možnost přijetí.

75 Je-li tato podmínka splněna, musí být dotčená nezletilá osoba bez doprovodu vyhoštěna z území dotyčného členského státu, s výhradou změny její situace.

76 Z článku 10 odst. 2 směrnice 2008/115 totiž vyplývá, že před vyhoštěním nezletilé osoby bez doprovodu z území členského státu se orgány tohoto členského státu ujistí, že tato nezletilá osoba bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu.

77 Povinnost, která plyne z čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice a čl. 24 odst. 2 Listiny, a spočívá v tom, že se dotyčný členský stát musí ujistit o existenci odpovídající možnosti přijetí před vydáním rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu, proto nezprošťuje tento členský stát povinnosti se v souladu s čl. 10 odst. 2 uvedené směrnice před vyhoštěním takové nezletilé osoby ujistit, že bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu. V tomto kontextu musí dotyčný členský stát zohlednit jakoukoli změnu situace, ke které by došlo po vydání takového rozhodnutí o navrácení.

78 Za předpokladu, že by pro dotčenou nezletilou osobu bez doprovodu již nebylo ve fázi jejího vyhoštění zajištěno ve státě návratu odpovídající přijetí, dotyčný členský stát nebude moci rozhodnutí o navrácení vykonat.

79 Podle judikatury Soudního dvora platí, že v případě, kdy bylo vůči státnímu příslušníkovi třetí země vydáno rozhodnutí o navrácení, ale tento nesplnil povinnost návratu, ať již ve lhůtě stanovené k dobrovolnému opuštění území, nebo když za tímto účelem nebyla lhůta poskytnuta, čl. 8 odst. 1 směrnice 2008/115 ukládá členským státům k zajištění účinnosti postupů navracení povinnost přijmout veškerá opatření nezbytná k vyhoštění dotčené osoby, a sice podle čl. 3 bodu 5 této směrnice k fyzickému dopravení osoby mimo území uvedeného členského státu (rozsudek ze dne 23. dubna 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 33).

80 Je třeba mimoto připomenout, že jak z povinnosti loajality členských států, tak z požadavků účinnosti připomenutých zejména v bodě 4 odůvodnění směrnice 2008/115 vyplývá, že povinnost vyhostit daného státního příslušníka za předpokladů uvedených v odstavci 1 tohoto článku, kterou článek 8 této směrnice ukládá členským státům, musí být splněna v co nejkratší době (rozsudek ze dne 23. dubna 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 34).

81 Na základě uvedené směrnice tak členský stát nemůže vydat rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu s tím, že její vyhoštění neuskuteční do doby, než dovrší 18 let věku.

82 Na třetí otázku je tudíž třeba odpovědět, že čl. 8 odst. 1 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát poté, co vydal rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu a v souladu s čl. 10 odst. 2 této směrnice se ujistil, že bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu, následně neuskutečnil její vyhoštění do doby, než dovrší 18 let věku.

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 (první senát) rozhodl takto:

1) **Článek 6 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, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice**

a čl. 24 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládán v tom smyslu, že dotyčný členský stát musí před vydáním rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu provést celkové a důkladné posouzení situace této nezletilé osoby a zohlednit přitom nejvlastnější zájem dítěte. V tomto rámci se musí tento členský stát ujistit, že ve státě návratu existuje pro dotčenou nezletilou osobu bez doprovodu odpovídající možnost přijetí.

2) **Článek 6 odst. 1 směrnice 2008/115, ve spojení s čl. 5 písm. a) této směrnice a ve světle čl. 24 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem ověření existence odpovídající možnosti přijetí ve státě návratu nemůže členský stát mezi nezletilými osobami bez doprovodu rozlišovat pouze na základě jejich věku.**

3) **Článek 8 odst. 1 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát poté, co vydal rozhodnutí o navrácení nezletilé osoby bez doprovodu a v souladu s čl. 10 odst. 2 této směrnice se ujistil, že bude navrácena členu své rodiny, ustanovenému opatrovníkovi nebo do odpovídajícího přijímacího zařízení ve státě návratu, následně neuskutečnil její vyhoštění do doby, než dovrší 18 let věku.**

Podpisy.