Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 14. januára 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Smernica 2008/115/ES – Spoločné normy a postupy členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území – Článok 5 písm. a), článok 6 ods. 1 a 4, článok 8 ods. 1 a článok 10 – Rozhodnutie o návrate prijaté voči maloletej osobe bez sprievodu – Najlepší záujem dieťaťa – Povinnosť dotknutého členského štátu ubezpečiť sa pred prijatím rozhodnutia o návrate, že táto maloletá osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu – Rozlišovanie na účely priznania práva na pobyt len na základe kritéria veku maloletej osoby – Rozhodnutie o návrate, po ktorom nie sú prijaté opatrenia na odsun“

Vo veci C-441/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Rechtbank Den Haag zittingsplaats's-Hertogenbosch (súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenboschi, Holandsko) z 12. júna 2019 a doručený Súdnemu dvoru v ten istý deň, ktorý súvisí s konaním:

TQ

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot, sudcovia L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan (spravodajca) a N. Jääskinen,

generálny advokát: P. Pikamäe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– TQ, v zastúpení: J. A. Pieters, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman a J. M. Hoogveld, splnomocnení zástupcovia,

– belgická vláda, v zastúpení: C. Van Lul a P. Cottin, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: holandčina.

– Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. júla 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 4, 21 a 24 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), článku 5 písm. a), článku 6 ods. 1 a 4, článku 8 ods. 1 a článku 10 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), ako aj článku 15 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi TQ, maloletou osobou bez sprievodu, ktorá je štátnym príslušníkom tretej krajiny, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko, ďalej len „štátny tajomník“) vo veci zákonnosti rozhodnutia, ktorým sa tejto maloletej osobe ukladá povinnosť opustiť územie Európskej únie.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2008/115

3 V zmysle odôvodnení 2, 4, 22 a 24 smernice 2008/115:

„(2) Európska rada na zasadnutí 4. a 5. novembra 2004 v Bruseli vyzvala na zavedenie účinnej politiky odsunu a repatriácie založenej na spoločných normách pre osoby, ktoré majú byť vrátené humánnym spôsobom pri úplnom rešpektovaní ich ľudských [základných – *neoficiálny preklad*] práv a dôstojnosti.

…

(4) Je potrebné stanoviť jasné, transparentné a spravodlivé pravidlá na zabezpečenie efektívnej politiky návratu osôb, ktorá je nevyhnutným prvkom dobre riadenej migračnej politiky.

…

(22) V súlade s Dohovorom OSN o právach dieťaťa z roku 1989 by pri vykonávaní tejto smernice mal byť pre členské štáty prvoradým hľadiskom ‚najlepší záujem dieťaťa‘. V súlade s Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd [podpísaným v Ríme 4. novembra 1950] by malo byť prvoradým hľadiskom pri vykonávaní tejto smernice rešpektovanie rodinného života.

…

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

4 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Predmet úpravy“, stanovuje:

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

5 Článok 2 uvedenej smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti“, v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.

2. Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín:

a) ktorým sa v súlade s článkom 13 [nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1)] odoprel vstup, alebo ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt;

b) ktorým sa podľa vnútroštátneho práva uložil návrat ako trestná sankcia alebo návrat z trestnej sankcie vyplýva, alebo voči ktorým prebieha extradičné konanie.“

6 Článok 3 rovnakej smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

2. ‚nelegálny [neoprávnený – *neoficiálny preklad*] pobyt‘ je prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 [nariadenia č. 562/2006] alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte;

…

5. ‚odsun‘ je vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu;

…

9. ‚zraniteľné osoby‘ sú maloletí [maloleté osoby – *neoficiálny preklad*], maloletí bez sprievodu [maloleté osoby bez sprievodu – *neoficiálny preklad*], osoby so zdravotným postihnutím, staršie osoby, tehotné ženy, slobodní rodičia s maloletými deťmi a osoby, ktoré boli vystavené mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násilia.“

7 Článok 5 smernice 2008/115, nazvaný „Zákaz vyhostenia alebo vrátenia, najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav“, stanovuje:

„Pri vykonávaní tejto smernice členské štáty zoberú náležite do úvahy:

a) najlepšie záujmy dieťaťa,

b) rodinný život,

c) zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny

a dodržiavajú zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia.“

8 Článok 6 tejto smernice s názvom „Rozhodnutie o návrate“ v odsekoch 1 a 4 stanovuje:

„1. Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5.

…

4. Členské štáty môžu kedykoľvek rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia poskytujúceho štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, právo na pobyt z humanitárnych dôvodov, dôvodov hodných osobitného zreteľa alebo iných dôvodov. V tomto prípade sa nevydáva rozhodnutie o návrate. Ak sa rozhodnutie o návrate už vydalo, zruší sa alebo sa pozastaví jeho účinnosť na dobu trvania platnosti povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia, ktorým sa udeľuje právo na pobyt.“

9 Článok 8 uvedenej smernice, nazvaný „Odsun“, v odseku 1 uvádza:

„Členské štáty prijmú všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate, ak sa neposkytla lehota na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 ods. 4 alebo sa nesplnila povinnosť návratu v rámci lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7.“

10 Článok 10 tej istej smernice s názvom „Návrat a odsun maloletých osôb bez sprievodu“ znie:

„1. Pred rozhodnutím o vydaní rozhodnutia [Pred prijatím rozhodnutia – *neoficiálny preklad*] o návrate maloletej osoby bez sprievodu poskytnú príslušné orgány, ktoré nie sú orgánmi, ktoré vo veci návratu konajú, primeranú pomoc s náležitým prihliadaním k najlepším záujmom dieťaťa.

2. Pred odsunom maloletej osoby bez sprievodu z územia členského štátu sa orgány tohto členského štátu ubezpečia, že táto osoba bude vrátená členovi rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu.“

Smernica 2011/95

11 Článok 1 smernice 2011/95, nazvaný „Účel“, uvádza:

„Účelom tejto smernice je stanoviť normy pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva byť pod medzinárodnou ochranou, pre jednotné postavenie utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a pre obsah poskytovanej ochrany.“

12 Článok 2 tejto smernice, nazvaný „Vymedzenia pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice platia tieto vymedzenia pojmov:

…

f) ‚osoba oprávnená na doplnkovú ochranu‘ je štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva, ktorá nie je oprávnená ako utečenec, ale vzhľadom ku ktorej boli preukázané podstatné dôvody domnievať sa, že dotknutá osoba by v prípade, keď by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu alebo v prípade osoby bez štátneho občianstva do krajiny svojho doterajšieho pobytu, čelila reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15, a na ktorú sa neuplatňuje článok 17 ods. 1 a 2 a ktorá nemôže prijať alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta ochranu tejto krajiny;

…“

13 Článok 15 uvedenej smernice týkajúci sa predpokladov na získanie doplnkovej ochrany, nazvaný „Vážne bezprávie“, stanovuje:

„Vážne bezprávie pozostáva:

a) z trestu smrti alebo popravy, alebo

b) z mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo potrestania žiadateľa v krajine pôvodu, alebo

c) z vážneho a individuálneho ohrozenia života občana alebo osoby z dôvodu všeobecného násilia [ohrozenia života alebo osoby civilistu na základe neselektívneho násilia – *neoficiálny preklad*] v situáciách medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.“

Smernica 2013/33/EÚ

14 Článok 1 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), stanovuje:

„Účelom tejto smernice je stanoviť normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu… v členských štátoch.“

15 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

…

d) ‚maloletá osoba‘ je osoba mladšia ako 18 rokov, ktorá je štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti;

…“

Holandské právo

16 § 8 písm. a), f), h) a j) wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (zákon o celkovej rekodifikácii zákona o cudzincoch) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495, ďalej len „zákon z roku 2000“) stanovuje:

„Cudzinec má právo oprávnene sa dlhodobo zdržiavať v Holandsku, len ak:

a) má povolenie na pobyt na dobu určitú podľa § 14 tohto zákona;

…

f) počas obdobia do vydania rozhodnutia o jeho žiadosti o udelenie [povolenia na dočasný pobyt (azyl)], ak podľa tohto zákona, ustanovenia prijatého na jeho základe alebo súdneho rozhodnutia cudzinec nemá byť deportovaný, kým sa nerozhodne o jeho žiadosti,

…

h) počas obdobia do vydania rozhodnutia o správnom opravnom prostriedku alebo žalobe, ak podľa tohto zákona, ustanovenia prijatého na jeho základe alebo súdneho rozhodnutia cudzinec nemá byť deportovaný, kým sa nerozhodne o jeho správnom opravnom prostriedku alebo žalobe,

…

j) existujú prekážky odsunu v zmysle § 64,

…“

17 § 14 ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„Príslušný minister je oprávnený:

a) žiadosti o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú vyhovieť, zamietnuť ju alebo ju odmietnuť bez preskúmania;

…

e) z úradnej moci udeliť povolenie na pobyt na dobu určitú alebo predĺžiť jeho dobu platnosti.“

18 § 64 uvedeného zákona znie:

„Odsun sa odloží, pokiaľ zdravotný stav cudzinca alebo jeho rodinného príslušníka neumožňuje, aby cestovali.“

19 § 3.6a Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 497) stanovuje:

„1. V prípade zamietnutia prvej žiadosti o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú z dôvodu azylu možno napriek tomu z úradnej moci udeliť povolenie na oprávnený pobyt na dobu určitú, a to:

a) cudziemu štátnemu príslušníkovi, ktorého odsun by bol v rozpore s článkom 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,

b) cudzincovi, ktorý je obeťou ohlasovateľom, obeťou alebo svedkom ohlasovateľom obchodovania s ľuďmi, a to v rámci obmedzenia súvisiaceho s dočasnými humanitárnymi dôvodmi v súlade s § 3.48 ods. 1 písm. a), b) alebo c).

…

4. Povolenie na pobyt sa udelí na základe prvého uplatniteľného dôvodu podľa odseku 1.

…“

20 Podľa bodu B8/6 Vreemdelingencirculaire 2000 (obežník o cudzincoch z roku 2000):

„…

Povolenie na oprávnený pobyt na dobu určitú možno udeliť z úradnej moci bez ďalšieho preskúmania, ak sú splnené tieto podmienky:

– cudzinec má v čase podania prvej žiadosti o povolenie na pobyt menej ako 15 rokov,

– cudzinec poskytol vierohodné vyhlásenia o svojej totožnosti, štátnej príslušnosti, svojich rodičoch a ďalších rodinných príslušníkoch,

– z vyhlásení cudzinca vyplýva, že nemá žiadneho rodinného príslušníka ani inú osobu, ktorá by mu mohla poskytnúť primerané prijatie a ku ktorej by bol možný jeho návrat,

– cudzinec v priebehu konania nesťažoval vyšetrovanie týkajúce sa možností prijatia v krajine pôvodu alebo v inej krajine,

– je všeobecne známe, že v krajine pôvodu alebo v inej krajine, do ktorej by sa cudzinec mohol oprávnene vrátiť, nie je vo všeobecnosti zabezpečené primerané prijatie a predpokladá sa, že takéto prijatie nebude zabezpečené ani v blízkej budúcnosti. V takejto situácii sa predpokladá, že Dienst Terugkeer en Vertrek [Úrad pre návrat a odchod, Holandsko] nebude schopný nájsť v lehote troch rokov primeranú formu prijatia.

…“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

21 TQ, ktorý je maloletou osobou bez sprievodu, pricestoval do Holandska v neurčený deň a 30. júna 2017 podal žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú na základe práva na azyl podľa zákona z roku 2000.

22 V rámci tejto žiadosti TQ uviedol, že sa narodil 14. februára 2002 v Guinei. Od svojho útleho veku žil v Sierra Leone so svojou tetou. TQ po smrti svojej tety nadviazal kontakt s mužom z Nigérie, ktorý ho priviedol do Európy. V Amsterdame (Holandsko) bol obeťou obchodovania s ľuďmi a sexuálneho zneužívania, v dôsledku čoho v súčasnosti trpí vážnymi psychickými problémami.

23 Rozhodnutím z 23. marca 2018 štátny tajomník *ex offo* rozhodol, že TQ, ktorý mal v tom čase 16 rokov a jeden mesiac, sa nepriznáva povolenie na pobyt na dobu určitú. Týmto rozhodnutím bolo povolené dočasné odloženie deportácie TQ na základe § 64 zákona z roku 2000 na obdobie najviac šiestich mesiacov alebo na kratšiu dobu v prípade rozhodnutia *ex offo*, kým nebude k dispozícii posudok Bureau Medische Advisering (Úrad lekárskeho poradenstva, Holandsko) zameraný na stanovenie, či zdravotný stav TQ umožňuje jeho odsun.

24 TQ podal 16. apríla 2018 proti uvedenému rozhodnutiu žalobu na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenboschi, Holandsko).

25 Okrem toho rozhodnutím z 18. júna 2018 štátny tajomník nepriznal TQ odklad jeho deportácie zo zdravotných dôvodov a uložil mu povinnosť odchodu v lehote štyroch týždňov. TQ podal proti tomuto rozhodnutiu správny opravný prostriedok, ktorý štátny tajomník rozhodnutím z 27. mája 2019 zamietol.

26 Pred vnútroštátnym súdom TQ uviedol, že nevie, kde bývajú jeho rodičia a ani to, či by ich pri svojom návrate dokázal spoznať. Podľa svojho vyhlásenia nepozná žiadneho ďalšieho člena svojej rodiny a ani nevie, či existujú. Domnieva sa, že sa nemôže vrátiť do svojej krajiny pôvodu, pretože tam nevyrastal, nikoho tam nepozná a nehovorí jazykom používaným v tejto krajine. TQ uviedol, že za svoju rodinu považuje prijímajúcu rodinu, u ktorej býva v Holandsku.

27 Vnútroštátny súd uvádza, že Úrad pre návrat a odchod realizoval pravidelné stretnutia s TQ s cieľom pripraviť ho na návrat do jeho krajiny pôvodu, čo podľa neho spôsobilo prehĺbenie psychiatrických ťažkostí, ktorými dotknutá osoba trpí.

28 Podľa tohto súdu zákon z roku 2000 stanovuje, že pri posudzovaní prvej žiadosti o azyl sa v prípade cudzinca, ktorý nemôže získať postavenie utečenca ani doplnkovú ochranu, z úradnej moci preskúma, či mu má byť udelené povolenie na pobyt na dobu určitú. Tento zákon tiež stanovuje, že rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o azyl sa považuje za rozhodnutie o návrate.

29 Vnútroštátny súd dodáva, že obežník o cudzincoch z roku 2000 stanovuje, že v prípade maloletých osôb bez sprievodu mladších ako 15 rokov v čase podania žiadosti o azyl sa pred prijatím rozhodnutia o tejto žiadosti musí uskutočniť vyšetrovanie zamerané na existenciu primeraného prijatia v štáte návratu. Ak by takéto primerané prijatie neexistovalo, maloletej osobe bez sprievodu mladšej ako 15 rokov sa udelí riadne povolenie na pobyt.

30 Naopak, ak má maloletá osoba bez sprievodu v čase podania svojej žiadosti o azyl aspoň 15 rokov, vyšetrovanie podľa článku 10 ods. 2 smernice 2008/115 zamerané na overenie, že táto osoba bude v štáte návratu odovzdaná jej rodinnému príslušníkovi, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia, sa podľa vnútroštátneho súdu pred prijatím rozhodnutia o návrate neuskutoční.

31 Podľa uvedeného súdu sa zdá, že štátny tajomník má tendenciu vyčkávať, kým takýto žiadateľ o azyl dosiahne vek 18 rokov, a teda bude právne plnoletý, s tým dôsledkom, že toto vyšetrovanie sa už nebude vyžadovať. Pobyt maloletej osoby bez sprievodu vo veku aspoň 15 rokov v Holandsku počas obdobia medzi jej žiadosťou o azyl a získaním plnoletosti je teda podľa tohto súdu neoprávnený, ale tolerovaný.

32 V prejednávanej veci vnútroštátny súd uvádza, že TQ nemôže získať postavenie utečenca ani doplnkovú ochranu. Pokiaľ ide o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú, tento súd podotýka, že TQ predložil žiadosť o azyl vo veku 15 rokov a štyri mesiace. Keďže mu nebolo priznané právo na pobyt na dobu určitú, podľa vnútroštátneho súdu je povinný opustiť územie Holandska, aj keď sa neuskutočnilo žiadne vyšetrovanie s cieľom ubezpečiť sa o existencii primeraného prijatia v krajine návratu.

33 Vnútroštátny súd má pochybnosti, pokiaľ ide o súlad rozlišovania zavedeného holandskou právnou úpravou medzi maloletými osobami bez sprievodu staršími ako 15 rokov a maloletými osobami bez sprievodu mladšími ako 15 rokov, s právom Únie. V tejto súvislosti tento súd odkazuje na pojem „najlepší záujem dieťaťa“ uvedený v článku 5 písm. a) smernice 2008/115 a v článku 24 Charty.

34 Za týchto podmienok Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (súd v Haagu, zasadajúci v 's-Hertogenboschi) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa článok 10 smernice [2008/115] v spojení s článkami 4 a 24 [Charty], odôvodnenie 22 a článok 5 písm. a) smernice [2008/115], ako aj článok 15 smernice [2011/95] vykladať v tom zmysle, že členský štát sa predtým, než maloletej osobe bez sprievodu uloží povinnosť návratu, musí ubezpečiť, a na tento účel vykonať vyšetrovanie, že v krajine pôvodu v každom prípade v zásade existuje a je dostupná primeraná možnosť prijatia?

2. Má sa článok 6 ods. 1 smernice [2008/115] v spojení s článkom 21 Charty vykladať v tom zmysle, že členský štát pri priznávaní oprávneného pobytu na svojom území nie je oprávnený rozlišovať podľa veku maloletej osoby bez sprievodu, ak je preukázané že táto osoba nemôže získať postavenie utečenca ani doplnkovú ochranu?

3. Má sa článok 6 ods. 4 smernice [2008/115] vykladať v tom zmysle, že ak si maloletý bez sprievodu nesplní povinnosť návratu a členský štát neprijal a ani neprijme žiadne konkrétne opatrenie na účely odsunu, je potrebné pozastaviť povinnosť návratu, a teda priznať právo na pobyt? Má sa článok 8 ods. 1 smernice [2008/115] vykladať v tom zmysle, že ak bolo voči maloletej osobe bez sprievodu vydané rozhodnutie o návrate bez toho, aby sa následne prijali opatrenia na odsun dovtedy, kým táto maloletá osoba bez sprievodu nedovŕši vek 18 rokov, je potrebné považovať to za porušenie zásady lojálnej spolupráce a zásady lojálnosti…?“

Konanie na Súdnom dvore

35 Vnútroštátny súd navrhol, aby sa na túto vec uplatnilo naliehavé prejudiciálne konanie podľa článku 23a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.

36 Dňa 27. júna 2019 prvá komora po vypočutí generálneho advokáta rozhodla, že tomuto návrhu nevyhovie.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

37 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s článkom 5 písm. a) a článkom 10 tejto smernice, ako aj s článkom 24 ods. 2 Charty vykladať v tom zmysle, že pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu sa dotknutý členský štát musí uistiť, že pre túto maloletú osobu je v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie.

38 Na úvod je potrebné uviesť, že smernica 2008/115 nedefinuje pojem „maloletá osoba“. Článok 2 písm. d) smernice 2013/33 však maloletú osobu vymedzuje ako „osobu mladšiu ako 18 rokov, ktorá je štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti“. Na účely koherentného a jednotného uplatňovania práva Únie v oblasti azylu a prisťahovalectva je potrebné použiť rovnakú definíciu v rámci smernice 2008/115.

39 V prejednávanej veci sa spor vo veci samej týka maloletej osoby bez sprievodu, vo vzťahu ku ktorej dotknutý členský štát dospel k záveru, že nemôže mať nárok na postavenie utečenca ani doplnkovú ochranu a ktorej sa rozhodol neposkytnúť právo na pobyt na dobu určitú.

40 Štátny príslušník tretej krajiny v takejto situácii patrí podľa článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 a s výhradou odseku 2 tohto článku do pôsobnosti tejto smernice. V zásade sa teda naňho musia vzťahovať spoločné normy a postupy stanovené touto smernicou na účely jeho odsunu, a to až do okamihu prípadnej legalizácie pobytu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. marca 2019, Arib a i., C-444/17, EU:C:2019:220, bod 39).

41 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa článku 6 ods. 1 smernice 2008/115 členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5 tohto článku.

42 Okrem toho táto smernica obsahuje osobitné pravidlá pre určité kategórie osôb, medzi ktorými sú aj maloleté osoby bez sprievodu, ktoré ako vyplýva z článku 3 bodu 9 smernice 2008/115, patria do kategórie „zraniteľných osôb“.

43 V tomto zmysle článok 5 písm. a) smernice 2008/115 v spojení s odôvodnením 22 tejto smernice stanovuje, že členské štáty pri jej vykonávaní náležite zohľadnia „najlepší záujem dieťaťa“. S maloletou osobou bez sprievodu teda nemožno systematicky zaobchádzať rovnako ako s dospelou osobou.

44 Dôsledkom uvedeného článku 5 písm. a) je, že ak členský štát zamýšľa prijať rozhodnutie o návrate maloletej osoby bez sprievodu na základe smernice 2008/115, vo všetkých štádiách konania musí nevyhnutne zohľadniť najlepší záujem dieťaťa.

45 Okrem toho článok 24 ods. 2 Charty stanovuje, že pri všetkých opatreniach prijatých orgánmi verejnej moci alebo súkromnými inštitúciami, ktoré sa týkajú detí, sa musí v prvom rade brať do úvahy najlepší záujem dieťaťa. Toto ustanovenie v spojení s článkom 51 ods. 1 Charty potvrdzuje základnú povahu práv dieťaťa, a to aj v rámci návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú v členskom štáte.

46 Ako uviedol generálny advokát v bode 69 svojich návrhov, len celkové a dôkladné posúdenie situácie dotknutej maloletej osoby bez sprievodu umožňuje určiť „najlepší záujem dieťaťa“ a prijať rozhodnutie v súlade s požiadavkami smernice 2008/115.

47 Preto musí dotknutý členský štát pri rozhodovaní o prijatí alebo neprijatí rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu náležite zohľadniť viacero skutočností, a to osobitne vek, pohlavie, osobitnú zraniteľnosť, fyzický a mentálny zdravotný stav, umiestnenie do prijímajúcej rodiny, úroveň školskej dochádzky a sociálne prostredie tejto maloletej osoby.

48 Z tohto uhla pohľadu článok 10 ods. 1 smernice 2008/115 uvádza, že príslušné orgány, ktoré nie sú orgánmi konajúcimi vo veci návratu, poskytnú pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu primeranú pomoc s náležitým zohľadnením najlepšieho záujmu dieťaťa. Článok 10 ods. 2 tejto smernice stanovuje, že pred odsunom maloletej osoby bez sprievodu z územia členského štátu sa orgány tohto členského štátu ubezpečia, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu.

49 Tento článok teda stanovuje rozlišovanie medzi povinnosťami, ktoré má členský štát „pred [prijatím] rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu“ a „pred odsunom [takejto maloletej osoby] z územia členského štátu“.

50 Holandská vláda z toho vyvodzuje, že dotknutý členský štát je oprávnený prijať rozhodnutie o návrate maloletej osoby bez sprievodu bez toho, aby sa najprv ubezpečil, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu. Povinnosť uskutočniť takéto vyšetrovanie vzniká podľa nej až vo fáze odsunu z územia dotknutého členského štátu.

51 Existencia takejto povinnosti však nezbavuje dotknutý členský štát iných povinností overenia uložených smernicou 2008/115. Konkrétne, ako bolo uvedené v bode 44 tohto rozsudku, článok 5 písm. a) smernice 2008/115 vyžaduje, aby sa vo všetkých štádiách konania zohľadnil najlepší záujem dieťaťa.

52 Ak by však dotknutý členský štát prijal rozhodnutie o návrate bez toho, aby sa vopred uistil o existencii primeraného prijatia maloletej osoby bez sprievodu v štáte návratu, malo by to za následok, že táto maloletá osoba by v prípade neexistencie primeraného prijatia v štáte návratu nemohla byť na základe článku 10 ods. 2 smernice 2008/115 odsunutá, a to aj napriek tomu, že voči nej bolo vydané rozhodnutie o návrate.

53 Dotknutá maloletá osoba bez sprievodu by sa tak nachádzala vo veľkej neistote týkajúcej sa jej právneho postavenia a budúcnosti, najmä pokiaľ ide o jej školskú dochádzku, jej väzbu s prijímajúcou rodinou alebo možnosť zotrvať v dotknutom členskom štáte.

54 Takáto situácia by bola v rozpore s požiadavkou ochrany najlepšieho záujmu dieťaťa vo všetkých štádiách konania, ako je stanovená v článku 5 písm. a) smernice 2008/115 a v článku 24 ods. 2 Charty.

55 Z týchto ustanovení vyplýva, že pred prijatím rozhodnutia o návrate musí dotknutý členský štát vykonať vyšetrovanie s cieľom konkrétne overiť, či je pre dotknutú maloletú osobu bez sprievodu v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie.

56 V prípade neexistencie zabezpečenia takého prijatia nemôže byť voči uvedenej maloletej osobe vydané rozhodnutie o návrate podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice.

57 Výklad, podľa ktorého sa dotknutý členský štát musí pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu ubezpečiť o existencii primeraného prijatia v štáte návratu, potvrdzuje aj judikatúra Súdneho dvora.

58 Ako totiž Súdny dvor rozhodol, na základe článku 5 smernice 2008/115 s názvom „Zákaz vyhostenia alebo vrátenia, najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav“ členské štáty musia pri uplatňovaní uvedenej smernice jednak riadne zohľadniť najlepší záujem dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a jednak dodržať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia [rozsudky z 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 48, ako aj z 8. mája 2018, K. A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 102].

59 Z toho vyplýva, že ak príslušný vnútroštátny orgán zamýšľa prijať rozhodnutie o návrate, musí nevyhnutne dodržať povinnosti stanovené článkom 5 smernice 2008/115 a v tejto súvislosti dotknutú osobu vypočuť. Z tejto judikatúry okrem toho vyplýva, že ak dotknutý členský štát zamýšľa prijať rozhodnutie o návrate maloletej osoby bez sprievodu, musí ju nevyhnutne vypočuť, pokiaľ ide o možné podmienky jej prijatia v štáte návratu.

60 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je na prvú otázku potrebné odpovedať tak, že článok 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s jej článkom 5 písm. a) a článkom 24 ods. 2 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu musí dotknutý členský štát vykonať celkové a dôkladné posúdenie situácie tejto maloletej osoby, pričom náležite zohľadní najlepší záujem dieťaťa. V tejto súvislosti sa tento členský štát musí uistiť, že pre dotknutú maloletú osobu bez sprievodu je v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie.

O druhej otázke

61 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s jej článkom 5 písm. a) a s ohľadom na článok 24 ods. 2 Charty vykladať v tom zmysle, že členský štát môže rozlišovať medzi maloletými osobami bez sprievodu na základe jediného kritéria ich veku s cieľom overiť existenciu primeraného prijatia v štáte návratu.

62 V prejednávanej veci vnútroštátny súd spresňuje, že vnútroštátna právna úprava rozlišuje medzi maloletými osobami bez sprievodu mladšími ako 15 rokov a tými, ktoré sú staršie ako 15 rokov. Pokiaľ ide o maloletú osobu mladšiu ako 15 rokov, vnútroštátne orgány musia podľa neho pred prijatím rozhodnutia o návrate vykonať vyšetrovanie týkajúce sa existencie primeraného prijatia v štáte návratu. Pokiaľ ide o maloletú osobu staršiu ako 15 rokov, vyšetrovanie týkajúce sa existencie primeraného prijatia v štáte návratu sa pred prijatím rozhodnutia o návrate podľa vnútroštátneho súdu neuskutoční. Takejto maloletej osobe sa teda podľa neho uloží povinnosť návratu aj napriek tomu, že bez uskutočnenia vyšetrovania týkajúceho sa existencie takéhoto primeraného prijatia nemožno v praxi uskutočniť žiadnu deportáciu.

63 Holandská vláda vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že výber vekovej hranice 15 rokov možno vysvetliť tým, že obdobie troch rokov bolo posúdené ako primerané maximálne obdobie pre všetky konania týkajúce sa maloletej osoby bez sprievodu, konkrétne pre konanie o žiadosti o pobyt a konanie o návrate. Na rozdiel od maloletých osôb bez sprievodu, ktoré na konci všetkých konaní dosiahnu plnoletosť, sa maloletým osobám bez sprievodu, ktoré sú na záver všetkých konaní ešte stále maloleté, podľa tejto vlády udelí povolenie na pobyt.

64 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že je nepochybne pravda, ako bolo uvedené v bode 47 tohto rozsudku, že vek dotknutej maloletej osoby bez sprievodu predstavuje skutočnosť, ktorú musí dotknutý členský štát zohľadniť pri určení, či musí najlepší záujem dieťaťa viesť k tomu, že voči tejto maloletej osobe nebude prijaté rozhodnutie o návrate.

65 Ako však uvádza článok 24 ods. 2 Charty a ako pripomína článok 5 písm. a) smernice 2008/115, členské štáty musia pri vykonávaní článku 6 tejto smernice náležite zohľadniť najlepší záujem dieťaťa, a to vrátane maloletých osôb starších ako 15 rokov.

66 Preto kritérium veku nemôže byť jedinou skutočnosťou, ktorá bude zohľadnená na účely overenia existencie primeraného prijatia v štáte návratu. Je vhodné, aby dotknutý členský štát v každom jednotlivom prípade posúdil situáciu maloletej osoby bez sprievodu v rámci celkového a dôkladného posúdenia a aby nevykonal automatické posúdenie len na základe kritéria veku.

67 Ako uviedol generálny advokát v bode 81 svojich návrhov, vnútroštátna správna prax, ktorá sa na účely rozlišovania medzi členmi skupiny jednotlivcov na základe veku opiera o jednoduchú domnienku spojenú s údajnou maximálnou dĺžkou azylového konania, a to napriek tomu, že všetci títo členovia skupiny sa nachádzajú v porovnateľnej situácii zraniteľnosti v súvislosti s vyhostením, sa v tomto zmysle javí ako svojvoľná.

68 Vzhľadom na vyššie uvedené je na druhú otázku potrebné odpovedať tak, že článok 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s jej článkom 5 písm. a) a s ohľadom na článok 24 ods. 2 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát nemôže rozlišovať medzi maloletými osobami bez sprievodu na základe jediného kritéria ich veku s cieľom overiť existenciu primeraného prijatia v štáte návratu.

O tretej otázke

69 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 8 ods. 1 smernice 2008/115 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa členský štát po prijatí rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu následne zdržal uskutočnenia jej odsunu až do dosiahnutia veku 18 rokov.

70 Je potrebné pripomenúť, že cieľom sledovaným smernicou 2008/115 je zavedenie účinnej politiky odsunu a repatriácie pri úplnom rešpektovaní základných práv, ako aj dôstojnosti dotknutých osôb (rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 121, ako aj citovaná judikatúra).

71 Ak dotknutý členský štát dospeje k záveru, že maloletej osobe bez sprievodu nemá byť udelené povolenie na pobyt na základe článku 6 ods. 4 smernice 2008/115, táto osoba sa v tomto členskom štáte zdržiava neoprávnene.

72 V tejto situácii článok 6 ods. 1 tejto smernice stanovuje povinnosť členských štátov vydať rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území (rozsudok z 23. apríla 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 31).

73 Ako totiž bolo uvedené v bode 41 tohto rozsudku, ak sa konštatuje, že ide o neoprávnený pobyt, vnútroštátne príslušné orgány musia na základe tohto článku a bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5 tohto článku, vydať rozhodnutie o návrate (rozsudok z 23. apríla 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 32).

74 Ako bolo uvedené v bode 60 tohto rozsudku, pokiaľ ide o maloletú osobu bez sprievodu, prijatie takéhoto rozhodnutia predpokladá, že dotknutý členský štát sa uistil, že pre túto maloletú osobu bez sprievodu je v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie.

75 Ak je táto podmienka splnená, dotknutá maloletá osoba bez sprievodu musí byť odsunutá z územia dotknutého členského štátu, a to s výhradou ďalšieho vývoja jej situácie.

76 Z článku 10 ods. 2 smernice 2008/115 totiž vyplýva, že pred odsunom maloletej osoby bez sprievodu z územia členského štátu sa orgány tohto členského štátu majú ubezpečiť, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu.

77 V dôsledku toho povinnosť dotknutého členského štátu uistiť sa pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu, že je pre ňu v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie, ktorá vyplýva z článku 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s jej článkom 5 písm. a) a článkom 24 ods. 2 Charty, nezbavuje tento členský štát povinnosti v súlade s článkom 10 ods. 2 uvedenej smernice ubezpečiť sa pred prijatím rozhodnutia o odsune takejto maloletej osoby, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu. V tejto súvislosti musí dotknutý členský štát zohľadniť každý vývoj situácie, ku ktorému by mohlo dôjsť následne po prijatí takéhoto rozhodnutia o návrate.

78 V prípade, že by dotknutej maloletej osobe bez sprievodu v štádiu jej odsunu už nebolo zabezpečené primerané prijatie v štáte návratu, dotknutý členský štát nebude môcť vykonať rozhodnutie o návrate.

79 Podľa judikatúry Súdneho dvora, ak bolo voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny vydané rozhodnutie o návrate, ale tento si povinnosť návratu nesplnil, či už v lehote, ktorá sa mu poskytla na dobrovoľný odchod, alebo ak sa mu lehota na tento účel neposkytla, článok 8 ods. 1 smernice 2008/115 ukladá členským štátom, aby na účely zabezpečenia účinnosti konaní o návrate prijali všetky opatrenia, ktoré

sú potrebné na vykonanie odsunu dotknutej osoby, a síce podľa článku 3 bodu 5 tejto smernice pristúpili k fyzickému transportu tejto osoby z predmetného členského štátu (rozsudok z 23. apríla 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 33).

80 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že tak ako vyplýva jednak z povinnosti členských štátov zachovávať lojálnosť a jednak z požiadaviek účinnosti pripomenutých osobitne v odôvodnení 4 smernice 2008/115, povinnosť uložená členským štátom v článku 8 tejto smernice, aby v prípadoch uvedených v prvom odseku tohto článku pristúpili k odsunu uvedeného štátneho príslušníka, musí byť splnená bez zbytočného odkladu (rozsudok z 23. apríla 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, bod 34).

81 Na základe uvedenej smernice teda členský štát nemôže vydať rozhodnutie o návrate maloletej osoby bez sprievodu bez toho, aby následne pristúpil k jej odsunu dovtedy, kým nedosiahne vek 18 rokov.

82 Na tretiu otázku je preto potrebné odpovedať tak, že článok 8 ods. 1 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa členský štát po prijatí rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu a potom, ako sa v súlade s článkom 10 ods. 2 tejto smernice ubezpečil, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu, následne zdržal uskutočnenia jej odsunu až do dosiahnutia veku 18 rokov.

O trovách

83 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 6 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, v spojení s jej článkom 5 písm. a) a článkom 24 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že pred prijatím rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu musí dotknutý členský štát vykonať celkové a dôkladné posúdenie situácie tejto maloletej osoby, pričom náležite zohľadní najlepší záujem dieťaťa. V tejto súvislosti sa tento členský štát musí uistiť, že pre dotknutú maloletú osobu bez sprievodu je v štáte návratu zabezpečené primerané prijatie.**

2. **Článok 6 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s jej článkom 5 písm. a) a s ohľadom na článok 24 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát nemôže rozlišovať medzi maloletými osobami bez sprievodu na základe jediného kritéria ich veku s cieľom overiť existenciu primeraného prijatia v štáte návratu.**

3. **Článok 8 ods. 1 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa členský štát po prijatí rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu a potom, ako sa v súlade s článkom 10 ods. 2 tejto smernice ubezpečil, že táto osoba bude vrátená členovi jej rodiny, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu, následne zdržal uskutočnenia jej odsunu až do dosiahnutia veku 18 rokov.**

Podpisy