Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 14. januarja 2021*

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Direktiva 2008/115/ES – Skupni standardi in postopki v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav – Člen 5(a), člen 6(1) in (4), člen 8(1) in člen 10 – Odločba o vrnitvi mladoletnika brez spremstva – Koristi otroka – Obveznost zadevne države članice, da se pred sprejetjem odločbe o vrnitvi prepriča, da bo ta mladoletnik vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve – Razlikovanje zgolj na podlagi merila starosti mladoletnika za podelitev pravice do prebivanja – Odločba o vrnitvi, ki ji ne sledijo ukrepi odstranitve“

V zadevi C-441/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska) z odločbo z dne 12. junija 2019, ki je na Sodišče prispela istega dne, v postopku

TQ

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, L. Bay Larsen, sodnik, C. Toader, sodnica, M. Safjan (poročevalec) in N. Jääskinen, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za TQ J. A. Pieters, advocaat,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in J. M. Hoogveld, agenta,

– za belgijsko vlado C. Van Lul in P. Cottin, agenta,

– za Evropsko komisijo C. Cattabriga in G. Wils, agenta,

* Jezik postopka: nizozemščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. julija 2020

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 4, 21 in 24 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 5(a), člena 6(1) in (4), člena 8(1) in člena 10 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98) ter člena 15 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med TQ, mladoletnikom brez spremstva, ki je državljan tretje države, in Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska; v nadaljevanju: državni sekretar) glede zakonitosti odločbe, s katero je bilo odrejeno, da mora ta mladoletnik zapustiti ozemlje Evropske unije.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2008/115

3 V uvodnih izjavah 2, 4, 22 in 24 Direktive 2008/115 je navedeno:

„(2) Evropski svet v Bruslju 4. in 5. novembra 2004 je pozval k ustanovitvi učinkovite politike odstranitev in repatriacije, ki temelji na skupnih standardih, da se osebe vrnejo na human način in ob polnem spoštovanju njihovih temeljnih pravic in dostojanstva.

[…]

(4) Za učinkovito politiko vračanja je treba kot nujen sestavni del migracijske politike z dobrim upravljanjem določiti jasna, pregledna in poštena pravila.

[…]

(22) V skladu s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah iz leta 1989 bi morale države članice pri izvajanju te direktive največjo pozornost posvečati ‚največjim koristim otroka'. V skladu z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin[, podpisano v Rimu 4. novembra 1950,] bi moralo biti spoštovanje družinskega življenja najpomembnejše vodilo držav članic pri izvajanju te direktive.

[…]

(24) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in sprejeta načela, zlasti načela [Listine]."

4 Člen 1 te direktive, naslovljen „Predmet urejanja“, določa:

„Ta direktiva določa skupne standarde in postopke, ki se uporabljajo v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, v skladu s temeljnimi pravicami kot splošnimi načeli prava Skupnosti in mednarodnega prava, vključno z obveznostmi, ki se nanašajo na zaščito beguncev in človekove pravice.“

5 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za državljane tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na ozemlju države članice.

2. Države članice se lahko odločijo, da te direktive ne uporabljajo za državljane tretjih držav, ki:

(a) jim je bil zavrnjen vstop v skladu s členom 13 [Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2006, L 105, str. 1)] ali ki so jih pristojni organi prijeli ali prestregli pri nezakonitem prestopu kopenske, morske ali zračne zunanje meje države članice in po tem niso pridobili dovoljenja ali pravice do prebivanja v tej državi članici;

(b) se morajo v skladu z nacionalno zakonodajo vrniti zaradi kazenske sankcije ali zaradi posledice kazenske sankcije ali pa so v postopku izročitve.“

6 Člen 3 te direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[…]

2. ‚nezakonito prebivanje‘ pomeni prisotnost državljana tretje države na ozemlju države članice, ki ne izpolnjuje ali ne izpolnjuje več pogojev za vstop iz člena 5 [Uredbe št. 562/2006] ali drugih pogojev za vstop, bivanje ali stalno prebivališče v tej državi članici;

[…]

5. ‚odstranitev‘ pomeni izvršitev obveznosti vrnitve, in sicer fizični prevoz iz države članice;

[…]

9. ‚ranljive osebe‘ pomeni mladoletnike, mladoletnike brez spremstva, invalide, starejše ljudi, nosečnice, starše samohranilce z mladoletnimi otroki in osebe, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja.“

7 Člen 5 Direktive 2008/115, naslovljen „Nevračanje, največje koristi otroka, družinsko življenje in zdravstveno stanje“, določa:

„Države članice pri izvajanju te direktive ustrezno upoštevajo:

(a) največje koristi otroka,

(b) družinsko življenje,

(c) zdravstveno stanje zadevnega državljana tretje države,

in spoštujejo načelo nevračanja.“

8 Člen 6 te direktive, naslovljen „Odločba o vrnitvi“, v odstavkih 1 in 4 določa:

„1. Brez poseganja v izjeme iz odstavkov 2 do 5 države članice izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju.

[…]

4. Države članice se lahko kadar koli odločijo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje ali drugega dovoljenja, ki iz sočutja, humanitarnih razlogov ali drugih razlogov zagotavlja pravico do prebivanja državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju. V tem primeru se odločba o vrnitvi ne izda. Če je bila odločba o vrnitvi že izdana, se prekliče ali začasno razveljavi za čas trajanja veljavnosti dovoljenja za prebivanje ali drugega dovoljenja, ki daje pravico do prebivanja.“

9 Člen 8 navedene direktive, naslovljen „Odstranitev“, v odstavku 1 določa:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za izvršitev odločbe o vrnitvi, če v skladu s členom 7(4) ni bilo odobreno obdobje za prostovoljni odhod ali če obveznost vrnitve ni bila izpolnjena v obdobju za prostovoljni odhod, odobrenem v skladu s členom 7.“

10 Člen 10 te direktive, naslovljen „Vračanje in odstranitev mladoletnikov brez spremstva“, določa:

„1. Preden se izda odločba o vrnitvi mladoletnika brez spremstva, se zagotovi pomoč ustreznih organov, ki niso organi, ki izvajajo prisilno vračanje, pri tem pa se upošteva največja korist otroka.

2. Preden je mladoletnik brez spremstva odstranjen z ozemlja države članice, se organi te države članice prepričajo, da bo vrnjen članu družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve.“

Direktiva 2011/95

11 Člen 1 Direktive 2011/95, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je določitev standardov glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite.“

12 Člen 2 te direktive, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[…]

(f) ‚oseba, upravičena do subsidiarne zaščite‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki ne izpolnjuje pogojev za begunca, a je bilo v zvezi z njim/njo izkazano, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi se zadevna oseba, če bi se vrnila v izvorno državo, ali v primeru osebe brez državljanstva v državo prejšnjega običajnega prebivališča, soočila z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo, kot je opredeljena v členu 15, in za katero se člen 17(1) in (2) ne uporablja in ki ne more ali zaradi takega tveganja noče izkoristiti zaščite te države;

[…]“

13 Člen 15 navedene direktive, ki se nanaša na pogoje za priznanje subsidiarne zaščite in je naslovljen „Resna škoda“, določa:

„Resna škoda zajema:

(a) smrtno kazen ali usmrtitev ali

(b) mučenje ali nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kazen prosilca v izvorni državi ali

(c) resno in individualno grožnjo življenju ali telesni celovitosti civilista zaradi vsesplošnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.“

Direktiva 2013/33/EU

14 Člen 1 Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (UL 2013, L 180, str. 96) določa:

„Namen te direktive je določiti standarde za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito […] v državah članicah.“

15 Člen 2 te direktive določa:

„Za namene te direktive:

[…]

(d) ‚mladoletnik‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, mlajšega oziroma mlajšo od 18 let;

[…]“

Nizozemsko pravo

16 Člen 8(a), (f), (h) in (j) wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (zakon o splošni reviziji zakona o tujcih) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 495; v nadaljevanju: zakon iz leta 2000) določa:

„Tujec ima pravico do zakonitega prebivanja na Nizozemskem samo:

(a) če ima dovoljenje za začasno prebivanje v smislu člena 14 tega zakona;

[…]

(f) za čas do odločitve o prošnji za izdajo [dovoljenja za začasno prebivanje (azil)], če je v skladu s tem zakonom ali določbo, sprejeto na njegovi podlagi, oziroma sodno odločbo ustrezno, da se tujec ne odstrani, dokler o prošnji ni odločeno;

[…]

(h) za čas do odločitve o pritožbi ali tožbi, če je v skladu s tem zakonom ali določbo, sprejeto na njegovi podlagi, oziroma sodno odločbo ustrezno, da se tujec ne odstrani, dokler o pritožbi ali tožbi ni odločeno;

[…]

(j) če obstajajo ovire za odstranitev v smislu člena 64;

[…]“

17 Člen 14(1) tega zakona določa:

„Minister je pristojen za:

(a) ugoditev, zavrnitev ali zavrženje (brez preučitve) prošenj za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje;

[…]

(e) podelitev dovoljenja za začasno prebivanje ali podaljšanje njegove veljavnosti po uradni dolžnosti.“

18 Člen 64 navedenega zakona določa:

„Odstranitev se odloži, dokler zdravstveno stanje tujca ali njegovega družinskega člana ne dopušča potovanja.“

19 Člen 3.6a Vreemdelingenbesluit 2000 (odlok o tujcih iz leta 2000) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 497) določa:

„1. Če je prva prošnja za dovoljenje za prebivanje na podlagi začasnega azila zavrnjena, je mogoče kljub temu po uradni dolžnosti izdati dovoljenje za začasno zakonito prebivanje:

(a) tujemu državljanu, odstranitev katerega bi bila v nasprotju s členom 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin;

(b) v okviru omejitve, povezane z začasnimi humanitarnimi razlogi, tujcu, ki je žrtev prijaviteljica, žrtev ali priča prijaviteljica trgovine z ljudmi v skladu s členom 3.48(1)(a), (b) ali (c).

[…]

4. Dovoljenje za prebivanje se izda na podlagi prvega razloga iz odstavka 1, ki ga je mogoče uporabiti.

[…]“

20 Točka B8/6 Vreemdelingencirculaire 2000 (okrožnica o tujcih iz leta 2000) določa:

„[…]

Dovoljenje za začasno zakonito prebivanje je mogoče izdati brez dodatne preučitve po uradni dolžnosti, če so izpolnjeni ti pogoji:

– tujec je v času prve prošnje za prebivanje mlajši od 15 let;

– tujec je podal verodostojne izjave o svoji identiteti, državljanstvu, starših in drugih družinskih članih;

– iz tujčevih izjav je razvidno, da nima nobenega družinskega člana ali druge osebe, ki bi mu lahko ponudila ustrezen sprejem in h kateri bi se lahko vrnil;

– tujec med postopkom ni oviral preiskave o možnostih sprejema v izvorni državi ali drugi državi;

– splošno znano je, da v izvorni državi ali drugi državi, za katero se razumno predvideva, da bi se tujec lahko vrnil vanjo, ustrezen sprejem na splošno ni na voljo, in predpostavlja se, da tak sprejem ne bo na voljo niti v bližnji prihodnosti. V takem položaju se predpostavlja, da Dienst Terugkeer en Vertrek (služba za vrnitev in odhod, Nizozemska) v treh letih ne bo mogla poiskati ustrezne oblike sprejema.

[…]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

21 TQ, mladoletnik brez spremstva, je na Nizozemsko vstopil nedoločenega dne in 30. junija 2017 na podlagi zakona iz leta 2000 vložil prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje na podlagi pravice do azila.

22 TQ je v okviru te prošnje navedel, da je rojen 14. februarja 2002 v Gvineji. Že zelo mlad naj bi odšel živet k svoji teti v Sierro Leone. Po njeni smrti naj bi TQ stopil v stik z moškim iz Nigerije, ki ga je pripeljal v Evropo. V Amsterdamu (Nizozemska) naj bi bil žrtev trgovine z ljudmi in spolnega izkoriščanja, zaradi česar naj bi imel zdaj hude duševne motnje.

23 Državni sekretar je z odločbo z dne 23. marca 2018 po uradni dolžnosti odločil, da TQ, ki je bil takrat star 16 let in en mesec, ni upravičen do dovoljenja za začasno prebivanje. S to odločbo je bil dovoljen začasni odlog odstranitve TQ na podlagi člena 64 zakona iz leta 2000 za največ šest mesecev ali za krajše obdobje v primeru odločbe po uradni dolžnosti, dokler Bureau Medische Advisering (urad za zdravstveno svetovanje, Nizozemska) ne opravi zdravniškega pregleda, da bi preveril, ali zdravstveno stanje TQ omogoča njegovo odstranitev.

24 TQ se je 16. aprila 2018 zoper navedeno odločbo pritožil pri Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska).

25 Poleg tega je državni sekretar z odločbo z dne 18. junija 2018 ugotovil, da TQ ni bil priznan nikakršen začasni odlog odstranitve iz zdravstvenih razlogov, in mu naložil, da mora v štirih tednih oditi. TQ je zoper to odločbo vložil pritožbo, ki jo je državni sekretar zavrnil z odločbo z dne 27. maja 2019.

26 TQ pred predložitvenim sodiščem navaja, da ne ve, kje prebivajo njegovi starši, in da jih ob vrnitvi morda ne bi več prepoznal. Poznal naj ne bi nobenega drugega člana svoje družine in naj ne bi vedel niti tega, ali taki člani obstajajo. V svojo izvorno državo naj se ne bi mogel vrniti, saj tam ni odraščal, tam ne pozna nikogar in ne govori jezika te države. TQ je navedel, da za svojo družino šteje rejniško družino, pri kateri prebiva na Nizozemskem.

27 Predložitveno sodišče navaja, da je služba za vrnitev in odhod redno opravljala pogovore s TQ, da bi ga pripravila na vrnitev v izvorno državo, kar naj bi povzročilo povečanje duševnih motenj zadevne osebe.

28 Po mnenju predložitvenega sodišča zakon iz leta 2000 določa, da se med preučitvijo prve prošnje za azil, če tujec ne more zaprositi za status begunca ali za subsidiarno zaščito, po uradni dolžnosti preuči, ali mu je treba izdati dovoljenje za začasno prebivanje. Ta zakon še določa, da odločba, s katero se zavrne prošnja za azil, velja kot odločba o vrnitvi.

29 Predložitveno sodišče dodaja, da za mladoletnike brez spremstva, ki so ob vložitvi prošnje za azil mlajši od 15 let, okrožnica o tujcih iz leta 2000 določa, da je treba pred sprejetjem odločbe o tej prošnji opraviti preiskavo v zvezi z obstojem ustreznega sprejema v državi vrnitve. Če takega ustreznega sprejema ni, naj bi se mladoletniku brez spremstva, mlajšemu od 15 let, izdalo običajno dovoljenje za prebivanje.

30 Če pa je mladoletnik brez spremstva ob vložitvi prošnje za azil star najmanj 15 let, se preiskava iz člena 10(2) Direktive 2008/115 – da bi se zagotovilo, da bo vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve – ne izvede pred sprejetjem odločbe o vrnitvi.

31 Zdi se, da državni sekretar čaka, da bo tak prosilec za azil dopolnil 18 let in da bo tako s pravnega vidika polnoleten, zaradi česar naj se ta preiskava ne bi več zahtevala. V obdobju med vložitvijo njegove prošnje za azil in dosego polnoletnosti naj bi bilo prebivanje mladoletnika brez spremstva, ki je star vsaj 15 let, na Nizozemskem torej nezakonito, vendar pa se tolerira.

32 V obravnavani zadevi predložitveno sodišče ugotavlja, da TQ ne more zaprositi niti za status begunca niti za subsidiarno zaščito. Glede izdaje dovoljenja za začasno prebivanje to sodišče navaja, da je bil TQ ob vložitvi prošnje za azil star 15 let in štiri mesece. Ker mu pravica do začasnega prebivanja ni bila podeljena, bi moral zapustiti ozemlje Nizozemske, čeprav za to, da bi se prepričalo o obstoju ustreznega sprejema v državi vrnitve, ni bila izvedena nobena preiskava.

33 Predložitveno sodišče dvomi o skladnosti razlikovanja v nizozemskih predpisih med mladoletniki brez spremstva, starejšimi od 15 let, in mladoletniki brez spremstva, mlajšimi od 15 let, s pravom Unije. Glede tega se navedeno sodišče sklicuje na pojem „največje koristi otroka“ iz člena 5(a) Direktive 2008/115 [in pojem „koristi otroka“] iz člena 24 Listine.

34 V teh okoliščinah je Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 10 Direktive 2008/115 v povezavi s členoma 4 in 24 Listine, uvodno izjavo 22 in členom 5(a) Direktive 2008/115 ter členom 15 Direktive 2011/95 razlagati tako, da se mora država članica – preden mladoletniku brez spremstva naloži obveznost vrnitve – prepričati, ali v izvorni državi vsekakor načeloma obstaja primeren in dostopen sprejem, ter glede tega opraviti preiskavo?

2. Ali je treba člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 21 Listine razlagati tako, da državi članici ni dovoljeno razlikovanje glede na starost pri odobritvi zakonitega prebivanja na njenem ozemlju, kadar se ugotovi, da mladoletniku brez spremstva ni mogoče priznati statusa begunca ali subsidiarne zaščite?

3. Ali je treba člen 6(4) Direktive 2008/115 razlagati tako, da je treba, če mladoletnik brez spremstva ne upošteva obveznosti vrnitve in če država članica ne opravi in ne bo opravila konkretnih dejanj za odstranitev, začasno razveljaviti obveznost vrnitve in s tem priznati zakonito prebivanje? Ali je treba člen 8(1) Direktive 2008/115 razlagati tako, da je treba šteti, da je izdaja odločbe o vrnitvi mladoletniku brez spremstva, ne da bi se naknadno opravila dejanja za odstranitev, dokler mladoletnik brez spremstva ne doseže starosti 18 let, v nasprotju z načelom lojalnega sodelovanja in načelom lojalnosti […]?“

Postopek pred Sodiščem

35 Predložitveno sodišče je predlagalo, naj se zadeva obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja iz člena 23a Statuta Sodišča Evropske unije.

36 Prvi senat je 27. junija 2019 po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da se temu predlogu ne ugodi.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

37 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) in členom 10 te direktive ter členom 24(2) Listine razlagati tako, da se mora zadevna država članica, preden sprejme odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva, prepričati, da je za tega mladoletnika v državi vrnitve na voljo ustrezen sprejem.

38 Uvodoma je treba poudariti, da v Direktivi 2008/115 pojem „mladoletnik“ ni opredeljen. Toda člen 2(d) Direktive 2013/33 mladoletnika opredeljuje kot „državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, mlajšega oziroma mlajšo od 18 let“. Za dosledno in enotno uporabo prava Unije na področju azila in priseljevanja je treba uporabiti isto opredelitev pojma v okviru Direktive 2008/115.

39 V obravnavanem primeru se postopek v glavni stvari nanaša na mladoletnika brez spremstva, za katerega je zadevna država članica menila, da ne more zaprositi za status begunca ali za subsidiarno zaščito, in za katerega je odločila, da mu ne prizna pravice do začasnega prebivanja.

40 Državljan tretje države v takem položaju v skladu s členom 2(1) Direktive 2008/115 in ob upoštevanju odstavka 2 tega člena spada na področje uporabe te direktive. Torej je treba v zvezi z njegovo odstranitvijo zanj načeloma uporabiti skupne standarde in postopke iz te direktive, in to dokler se njegovo prebivanje glede na okoliščine primera ne uredi tako, da je v skladu s predpisi (glej v tem smislu sodbo z dne 19. marca 2019, Arib in drugi, C-444/17, EU:C:2019:220, točka 39).

41 Glede tega je treba spomniti, da v skladu s členom 6(1) Direktive 2008/115 države članice brez poseganja v izjeme iz odstavkov od 2 do 5 tega člena izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju.

42 Poleg tega ta direktiva vsebuje posebna pravila, ki se uporabljajo za nekatere kategorije oseb, med katerimi so mladoletniki brez spremstva, ki – kot izhaja iz člena 3, točka 9, Direktive 2008/115 – spadajo v kategorijo „ranljivih oseb“.

43 V tem smislu člen 5(a) Direktive 2008/115 v povezavi z uvodno izjavo 22 te direktive določa, da države članice pri izvajanju navedene direktive ustrezno upoštevajo „[…] koristi otroka“. Mladoletnika brez spremstva torej ni mogoče sistematično obravnavati kot odraslo osebo.

44 Učinek navedenega člena 5(a) je, da mora država članica, kadar namerava sprejeti odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva na podlagi Direktive 2008/115, v vseh fazah postopka nujno upoštevati koristi otroka.

45 Poleg tega člen 24(2) Listine določa, da se morajo pri vseh ukrepih javnih organov ali zasebnih ustanov, ki se nanašajo na otroke, upoštevati predvsem koristi otroka. Ta določba v povezavi s členom 51(1) Listine potrjuje temeljni značaj otrokovih pravic, vključno z vrnitvijo državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v državi članici.

46 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 69 sklepnih predlogov, je le na podlagi celovite in temeljite presoje položaja zadevnega mladoletnika brez spremstva mogoče opredeliti „koristi otroka“ in sprejeti odločitev v skladu z zahtevami Direktive 2008/115.

47 Zadevna država članica mora zato, da bi se odločila, ali bo zoper mladoletnika brez spremstva sprejela odločbo o vrnitvi, ustrezno upoštevati več elementov, med drugim starost, spol, posebno ranljivost, fizično in duševno zdravje, namestitev v rejniško družino, stopnjo izobrazbe in družbeno okolje tega mladoletnika.

48 S tega vidika člen 10(1) Direktive 2008/115 določa, da se, preden se izda odločba o vrnitvi mladoletnika brez spremstva, zagotovi pomoč ustreznih organov, ki niso organi, ki izvajajo prisilno vračanje, pri tem pa se upoštevajo koristi otroka. Člen 10(2) te direktive določa, da se, preden je mladoletnik brez spremstva odstranjen z ozemlja države članice, organi te države članice prepričajo, da bo vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve.

49 Ta člen tako razlikuje med obveznostmi, ki jih ima država članica „pred sprejetjem odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva“ ali „pred odstranitvijo [takega mladoletnika] z ozemlja države članice“.

50 Nizozemska vlada iz tega sklepa, da ima zadevna država članica pravico sprejeti odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva, ne da bi se morala pred tem prepričati, da bo ta vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve. Obveznost izvedbe take preiskave naj bi nastopila šele v fazi odstranitve z ozemlja zadevne države članice.

51 Vendar obstoj take obveznosti zadevne države članice ne odvezuje drugih obveznosti preverjanja, ki jih nalaga Direktiva 2008/115. Natančneje, kot je bilo navedeno v točki 44 te sodbe, člen 5(a) Direktive 2008/115 določa, da se koristi otroka upoštevajo v vseh fazah postopka.

52 Vendar bi to, da zadevna država članica sprejme odločbo o vrnitvi, ne da bi se pred tem prepričala o obstoju ustreznega sprejema za zadevnega mladoletnika brez spremstva v državi vrnitve, povzročilo, da tega mladoletnika, čeprav mu je bila izdana odločba o vrnitvi, ne bi bilo mogoče odstraniti v primeru neobstoja ustreznega sprejema v državi vrnitve na podlagi člena 10(2) Direktive 2008/115.

53 Zadevni mladoletnik brez spremstva bi bil tako postavljen v položaj velike negotovosti glede svojega pravnega statusa in prihodnosti, zlasti glede svojega šolanja, svoje vezi z rejniško družino ali svoje možnosti, da ostane v zadevni državi članici.

54 Tak položaj bi bil v nasprotju z zahtevo po varstvu koristi otroka v vseh fazah postopka, kot je določena v členu 5(a) Direktive 2008/115 in členu 24(2) Listine.

55 Iz teh določb izhaja, da mora zadevna država članica pred sprejetjem odločbe o vrnitvi izvesti preiskavo, da bi konkretno preverila, ali je zadevnemu mladoletniku brez spremstva v državi vrnitve na voljo ustrezen sprejem.

56 Če tak sprejem ni na voljo, zoper navedenega mladoletnika ni mogoče izdati odločbe o vrnitvi na podlagi člena 6(1) te direktive.

57 Razlaga, v skladu s katero se mora zadevna država članica pred sprejetjem odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva prepričati o ustreznem sprejemu v državi vrnitve, je potrjena s sodno prakso Sodišča.

58 Kot je namreč razsodilo Sodišče, morajo na podlagi člena 5 Direktive 2008/115, naslovljenega „Nevračanje, največje koristi otroka, družinsko življenje in zdravstveno stanje“, države članice pri izvajanju te direktive, prvič, primerno upoštevati največjo otrokovo korist, družinsko življenje in zdravstveno stanje zadevnega državljana tretje države ter, drugič, spoštovati načelo nevračanja (sodbi z dne 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, točka 48, in z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, točka 102).

59 Iz tega sledi, da mora pristojni nacionalni organ, kadar namerava sprejeti odločbo o vrnitvi, nujno spoštovati obveznosti iz člena 5 Direktive 2008/115 in zadevno osebo v zvezi s tem zaslišati. Poleg tega iz te sodne prakse izhaja, da mora zadevna država članica, kadar namerava sprejeti odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva, tega nujno zaslišati v zvezi s pogoji, pod katerimi bi bil lahko sprejet v državi vrnitve.

60 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) te direktive in členom 24(2) Listine razlagati tako, da mora zadevna država članica pred sprejetjem odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva opraviti celovito in temeljito presojo položaja tega mladoletnika, ob ustreznem upoštevanju koristi otroka. V tem okviru se mora ta država članica prepričati, da je zadevnemu mladoletniku brez spremstva v državi vrnitve na voljo ustrezen sprejem.

Drugo vprašanje

61 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) te direktive in ob upoštevanju člena 24(2) Listine razlagati tako, da lahko država članica za preveritev obstoja ustreznega sprejema v državi vrnitve razlikuje med mladoletniki brez spremstva zgolj na podlagi merila njihove starosti.

62 V obravnavanem primeru predložitveno sodišče pojasnjuje, da nacionalna ureditev razlikuje med mladoletniki brez spremstva, mlajšimi od 15 let, in mladoletniki brez spremstva, starejšimi od 15 let. Nacionalni organi bi morali v zvezi z mladoletnikom, mlajšim od 15 let, pred sprejetjem odločbe o vrnitvi izvesti preiskavo v zvezi z obstojem ustreznega sprejema v državi vrnitve. Glede mladoletnika, starejšega od 15 let, naj se pred sprejetjem odločbe o vrnitvi ne bi opravila preiskava v zvezi z obstojem ustreznega sprejema v državi vrnitve. S tem bi bila takemu mladoletniku naložena obveznost vrnitve, čeprav v praksi brez preiskave o obstoju takega ustreznega sprejema ni mogoče opraviti nobene odstranitve.

63 Nizozemska vlada v pisnih stališčih trdi, da je izbira starostne meje 15 let pojasnjena s tem, da se je obdobje treh let štelo za najdaljše razumno obdobje za vse postopke v zvezi z mladoletniki brez spremstva, in sicer glede prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje in postopka vrnitve. Dovoljenje za prebivanje bi bilo izdano mladoletnikom brez spremstva, ki so po poteku vseh postopkov še mladoletni, za razliko od tistih, ki so ob koncu teh postopkov polnoletni.

64 Glede tega je treba ugotoviti, kot je bilo navedeno v točki 47 te sodbe, da je starost zadevnega mladoletnika brez spremstva element, ki ga mora zadevna država članica upoštevati pri ugotavljanju, ali morajo koristi otroka pripeljati do tega, da se zoper tega mladoletnika ne sprejme odločba o vrnitvi.

65 Vendar morajo države članice, kot je določeno v členu 24(2) Listine in kot je opozorjeno v členu 5(a) Direktive 2008/115, pri izvajanju člena 6 te direktive ustrezno upoštevati koristi otroka, tudi mladoletnikov, starejših od 15 let.

66 Zato merilo starosti ne sme biti edini element, ki ga je treba upoštevati pri preverjanju obstoja ustreznega sprejema v državi vrnitve. Zadevna država članica mora v okviru celovite in temeljite presoje v vsakem posameznem primeru presoditi položaj mladoletnika brez spremstva, ne pa ga samodejno oceniti zgolj na podlagi merila starosti.

67 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 81 sklepnih predlogov, se v tem smislu zdi nacionalna upravna praksa, ki se opira na preprosto predpostavko, povezano z domnevnim najdaljšim trajanjem azilnega postopka, zato da se uvede razlikovanje na podlagi starosti med pripadniki skupine posameznikov, ki so sicer glede odstranitve v primerljivem ranljivem položaju, samovoljna.

68 Glede na navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) te direktive in ob upoštevanju člena 24(2) Listine razlagati tako, da država članica za preveritev obstoja ustreznega sprejema v državi vrnitve ne sme razlikovati med mladoletniki brez spremstva zgolj na podlagi merila njihove starosti.

Tretje vprašanje

69 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 8(1) Direktive 2008/115 razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica po sprejetju odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva ne nadaljuje postopka njegove odstranitve, dokler ta mladoletnik ne dopolni 18 let.

70 Treba je spomniti, da je cilj Direktive 2008/115 vzpostavitev učinkovite politike odstranitve in repatriacije ob polnem spoštovanju temeljnih pravic in dostojanstva zadevnih oseb (sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 121 in navedena sodna praksa).

71 Če zadevna država članica meni, da ni treba izdati dovoljenja za prebivanje mladoletniku brez spremstva na podlagi člena 6(4) Direktive 2008/115, ta mladoletnik v tej državi članici prebiva nezakonito.

72 V takem položaju člen 6(1) te direktive določa obveznost držav članic, da izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju (sodba z dne 23. aprila 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, točka 31).

73 Kot je bilo navedeno v točki 41 te sodbe, ko se namreč ugotovi, da prebivanje ni zakonito, morajo pristojni nacionalni organi na podlagi člena 6(1) te direktive brez poseganja v izjeme, ki jih ta direktiva določa v odstavkih od 2 do 5 tega člena, sprejeti odločbo o vrnitvi (sodba z dne 23. aprila 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, točka 32).

74 Kot je bilo navedeno v točki 60 te sodbe, je v zvezi z mladoletnikom brez spremstva sprejetje take odločbe pogojeno s tem, da se je zadevna država članica prepričala, da je temu mladoletniku brez spremstva v državi vrnitve na voljo ustrezen sprejem.

75 Če je ta pogoj izpolnjen, je treba zadevnega mladoletnika brez spremstva odstraniti z ozemlja zadevne države članice, ob upoštevanju sprememb njegovega položaja.

76 Iz člena 10(2) Direktive 2008/115 namreč izhaja, da se, preden je mladoletnik brez spremstva odstranjen z ozemlja države članice, organi te države članice prepričajo, da bo vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve.

77 Zato obveznost – ki izhaja iz člena 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) te direktive in členom 24(2) Listine – za zadevno državo članico, da se pred sprejetjem odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva prepriča o ustreznem sprejemu, te države članice ne odvezuje obveznosti, da se v skladu s členom 10(2) navedene direktive pred odstranitvijo takega mladoletnika prepriča, da bo vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve. V tem okviru mora zadevna država članica upoštevati vsako spremembo položaja, do katere bi prišlo po sprejetju take odločbe o vrnitvi.

78 Če v fazi odstranitve zadevnega mladoletnika brez spremstva ne bi bil več zagotovljen ustrezen sprejem v državi vrnitve, zadevna država članica odločbe o vrnitvi ne bo smela izvršiti.

79 V skladu s sodno prakso Sodišča je, da kadar je odločba o vrnitvi sprejeta proti državljanu tretje države, ta pa obveznosti vrnitve ni izpolnil – bodisi v roku, določenem za prostovoljni odhod, ali pa če v ta namen ni bil določen noben rok – člen 8(1) Direktive 2008/115 državam članicam zaradi zagotavljanja učinkovitosti postopkov vračanja nalaga, da sprejmejo vse potrebne ukrepe za odstranitev, in sicer fizični prevoz zadevne osebe iz navedene države članice, kot določa člen 3, točka 5, te direktive (sodba z dne 23. aprila 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, točka 33).

80 Poleg tega je treba opozoriti, da je treba tako zaradi dolžnosti lojalnosti držav članic kot zaradi zahtev po učinkovitosti, na katere je med drugim opozorjeno v uvodni izjavi 4 Direktive 2008/115, obveznost, ki jo člen 8 te direktive nalaga državam članicam, da v primerih iz odstavka 1 tega člena izvedejo odstranitev navedenega državljana, izpolniti čim hitreje (sodba z dne 23. aprila 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, točka 34).

81 Tako država članica na podlagi navedene direktive zoper mladoletnika brez spremstva ne sme izdati odločbe o vrnitvi, pri čemer nato ne izvede njegove odstranitve, dokler ta mladoletnik ne dopolni 18 let.

82 Zato je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 8(1) Direktive 2008/115 razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica po tem, ko je sprejela odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva in se v skladu s členom 10(2) te direktive prepričala, da bo ta mladoletnik vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve, ne izvede njegove odstranitve, dokler ta ne dopolni 18 let.

Stroški

83 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Člen 6(1) Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav v povezavi s členom 5(a) te direktive in členom 24(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da mora zadevna država članica pred sprejetjem odločbe o vrnitvi mladoletnika brez spremstva opraviti celovito in temeljito presojo položaja tega mladoletnika, ob ustreznem upoštevanju koristi otroka. V tem okviru se mora ta država članica prepričati, da je zadevnemu mladoletniku brez spremstva v državi vrnitve na voljo ustrezen sprejem.**

2. **Člen 6(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 5(a) te direktive in ob upoštevanju člena 24(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da država članica za preveritev obstoja ustreznega sprejema v državi vrnitve ne sme razlikovati med mladoletniki brez spremstva zgolj na podlagi merila njihove starosti.**

3. **Člen 8(1) Direktive 2008/115 je treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica po tem, ko je sprejela odločbo o vrnitvi mladoletnika brez spremstva in se v skladu s členom 10(2) te direktive prepričala, da bo ta mladoletnik vrnjen članu svoje družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve, ne izvede njegove odstranitve, dokler ta ne dopolni 18 let.**

Podpisi