



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 26. septembra 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Spoločná politika vo veciach azylu a doplnkovej ochrany – Smernica 2013/32/EÚ – Článok 46 – Smernica 2008/115/ES – Článok 13 – Charta základných práv Európskej únie – Článok 18, článok 19 ods. 2 a článok 47 – Právo na účinný prostriedok nápravy – Zásada zákazu vrátenia alebo vyhostenia – Rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a uložení povinnosti návratu – Vnútroštátna právna úprava, ktorá upravuje druhostupňové súdne konanie – Automatický odkladný účinok obmedzený na žalobu podanú v prvostupňovom konaní“

Vo veci C-180/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 29. marca 2017 a doručený Súdnemu dvoru 7. apríla 2017, ktorý súvisí s konaním:

X,

Y

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz (spravodajca), sudcovia C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe a C. Lycourgos,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Y a X, v zastúpení: J. Pieters, advocaat,
- holandská vláda, v zastúpení: J. Langer, M.K. Bulterman a M.H.S. Gijzen, splnomocnení zástupcovia,
- belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs, C. Pochet a C. Van Lul, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: holandčina.

- estónska vláda, v zastúpení: N. Grünberg, splnomocnená zástupkyňa,
- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga, M. Condou-Durande a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 24. januára 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 46 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60) a článku 13 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), v spojení s článkom 18, článkom 19 ods. 2 a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi X a Y na jednej strane a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko) na druhej strane vo veci zamietnutia ich žiadostí o medzinárodnú ochranu a rozhodnutí o návrate vydaným voči nim.

Právny rámec

Dohovor o právnom postavení utečencov

- 3 Článok 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov, podpísaného 28. júla 1951 v Ženeve [*Zbierka dohovorov Organizácie spojených národov*, zb. 189, s. 137, č. 2545 (1954)], doplneného protokolom o právnom postavení utečencov uzavretým 31. januára 1967 v New Yorku, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967 (ďalej len „Ženevský dohovor“), nazvaný „Zákaz vyhostenia alebo vrátenia („refoulement“)“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Žiadny zmluvný štát nevyhostí utečenca akýmkoľvek spôsobom alebo ho nevráti na hranice území, na ktorých by jeho život alebo jeho osobná sloboda boli ohrozené z dôvodov jeho rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov.“

EDLP

- 4 Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDLP“), vo svojom článku 3 s nadpisom „Zákaz mučenia“ stanovuje:

„Nikoho nemožno mučiť ani podrobovať neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu.“

- 5 Článok 13 tohto dohovoru znie:

„Každý, koho práva a slobody priznané týmto dohovorom boli porušené, musí mať účinné právne prostriedky nápravy pred národným orgánom, aj keď k tomuto porušeniu došlo pri plnení úradných povinností.“

Právo Únie

Smernica 2013/32

6 Odôvodnenia 12 a 60 smernice 2013/32 stanovujú:

„(12) Hlavným cieľom tejto smernice je stanoviť ďalšie normy pre konania v členských štátoch o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany s cieľom zaviesť v Únii spoločné konanie o azyle.

...

(60) Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané chartou. ...“

7 Článok 3 tejto smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na všetky žiadosti o medzinárodnú ochranu podané na území členských štátov vrátane hraníc, teritoriálnych vôd a tranzitných priestorov, a na odňatie medzinárodnej ochrany.“

8 Článok 46 uvedenej smernice s názvom „Právo na účinný opravný prostriedok“ spresňuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

- a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu vrátane rozhodnutia:
 - i) považovať žiadosť za neopodstatnenú v súvislosti s postavením utečenca a/alebo postavením osoby s doplnkovou ochranou;

...

3. V záujme dosiahnutia súladu s odsekom 1 členské štáty zabezpečia, aby účinný opravný prostriedok zahŕňal posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc* vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany podľa 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)], a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa.

...

5. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, umožnia členské štáty žiadateľom zostať na území dovedy, kým neuplynie lehota na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok, a ak sa takéto právo uplatnilo, dovedy, kým sa o opravnom prostriedku nerozhodne.

6. V prípade rozhodnutia:

- a) považujúceho žiadosť za zjavne neopodstatnenú podľa článku 32 ods. 2 alebo za neopodstatnenú po posúdení podľa článku 31 ods. 8, s výnimkou prípadov, keď sa tieto rozhodnutia zakladajú na okolnostiach uvedených v článku 31 ods. 8 písm. h);
- b) považujúceho žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2 písm. a), b) alebo d);

- c) zamietajúceho opätovné otvorenie prípadu žiadateľa po jeho zastavení podľa článku 28, alebo
- d) nepreskúmať alebo nepreskúmať v plnom rozsahu žiadosť podľa článku 39;

má súd právomoc rozhodnúť, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území členského štátu, a to buď na žiadosť žiadateľa alebo z úradnej moci, ak takéto rozhodnutie zrušuje právo žiadateľa zostať v členskom štáte a ak v takýchto prípadoch nie je vo vnútroštátnom práve stanovené právo zostať v členskom štáte dotedy, kým nebude rozhodnuté o opravnom prostriedku.

...“

Smernica 2008/115

- 9 Odôvodnenia 2, 4 a 24 smernice 2008/115 stanovujú:

(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 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.

...

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

- 10 Článok 2 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.

- 11 Podľa článku 3 uvedenej smernice:

„Na účely tejto smernice platia tieto vymedzenia pojmov:

...

4. „rozhodnutie o návrate“ je správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo ustanovuje povinnosť návratu;

...“

- 12 Článok 12 ods. 1 smernice 2008/115 stanovuje:

„Rozhodnutia o návrate, [a prípadné – *neoficiálny preklad*] rozhodnutia o zákaze vstupu... a rozhodnutia o odsune sa vydávajú písomne, pričom sa v nich uvádzajú skutkové a právne dôvody, ako aj informácie o dostupných opravných prostriedkoch.

...“

13 Článok 13 tejto smernice, nazvaný „Opravné prostriedky“, znie:

„1. Dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa poskytne účinný opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje príslušný súdny alebo správny orgán, alebo príslušný orgán zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat uvedeným v článku 12 ods. 1 alebo na ich preskúmanie.

2. Orgán uvedený v odseku 1 má právomoc preskúmať rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat uvedené v článku 12 ods. 1 vrátane možnosti dočasného pozastavenia ich výkonu, pokiaľ sa dočasné pozastavenie výkonu už neuplatňuje na základe vnútroštátnych právnych predpisov.

...“

Holandské právo

- 14 V holandskom práve má žaloba podaná v prvostupňovom konaní na rechtbank (súd, Holandsko) proti rozhodnutiu Štátneho tajomníka pre bezpečnosť a spravodlivosť vo veciach medzinárodnej ochrany automatický odkladný účinok. Aj keď je možné podať odvolanie proti rozsudku vydanému rechtbank (súd), ktorým sa potvrdzuje rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a uložení povinnosti návratu, odvolacie konanie nemá automatický odkladný účinok. Žalobca však môže požiadať voorzieningenrechter (sudca rozhodujúci o predbežnom opatrení) na Raad van State (Štátna rada, Holandsko) o vydanie predbežných opatrení, ktorými by sa zabránilo vyhosteniu až do výsledku odvolacieho konania vo veci samej. Tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia sám osebe nemá automatický odkladný účinok.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 15 X a Y, ruským štátnym príslušníkom, boli doručené rozhodnutia, ktorými bola zamietnutá ich žiadosť o medzinárodnú ochranu a uložila sa im povinnosť návratu. Keďže ich žaloby podané na Rechtbank Den Haag (súd v Haagu, Holandsko) proti týmto rozhodnutiam boli zamietnuté, podali odvolanie proti vydaným rozsudkom na Raad van State (Štátna rada). Keďže toto odvolanie nemá automatický odkladný účinok, podali na vnútroštátny súd návrh na vydanie predbežného opatrenia, kým sa rozhodne vo veci samej. Tento súd tomuto návrhu na vydanie predbežného opatrenia vyhovel a rozhodol, že X a Y nemôžu byť vyhostení až do výsledku odvolacieho konania vo veci samej. Tento súd však v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že vydanie predbežných opatrení bolo odôvodnené potrebou zabrániť tomu, aby X a Y boli vyhostení, pokiaľ sa Súdny dvor nebude mať možnosť vyjadriť k prejudiciálnym otázkam, a že o zachovaní týchto dočasných opatrení bude uvedený súd rozhodovať na základe odpovedí Súdneho dvora.
- 16 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 13 smernice 2008/115 v spojení s článkami 4 a 18, ako aj článkom 19 ods. 2 a článkom 47 Charty, vykladať v tom zmysle, že v prípade, ak podľa ustanovení vnútroštátneho práva možno podať odvolanie v rámci konaní proti opatreniu, ktoré obsahuje rozhodnutie o návrate v zmysle článku 3 ods. 4 tejto smernice, musí mať takéto odvolanie v zmysle predpisov práva Únie automatický odkladný účinok, ak štátny príslušník tretej krajiny tvrdí, že v prípade vykonania rozhodnutia o návrate mu hrozí vážne nebezpečenstvo porušenia zásady zákazu vrátenia alebo vyhostenia? Inými slovami: musí sa vyhostenie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny v takomto prípade odložiť po dobu plynutia lehoty na podanie odvolania alebo ak bolo odvolanie podané, do rozhodnutia o takomto odvolaní bez toho, aby to tento štátny príslušník tretej krajiny musel osobitne navrhnúť?

2. Má sa článok 46 smernice 2013/32 v spojení s článkami 4 a 18, článkom 19 ods. 2 a článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že v prípade, ak podľa ustanovení vnútroštátneho práva možno podať odvolanie v rámci konaní týkajúcich sa zamietnutia žiadosti o priznanie medzinárodnej ochrany, má mať takéto odvolanie v zmysle predpisov práva Únie automatický odkladný účinok? Inými slovami: musí sa vyhodenie žiadateľa v takomto prípade odložiť po dobu plynutia lehoty na podanie odvolania alebo ak bolo odvolanie podané, do rozhodnutia o takomto odvolaní bez toho, aby to tento žiadateľ musel osobitne navrhnúť?
3. Je pre existenciu vyššie uvedeného automatického odkladného účinku ešte relevantné, či sa žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá bola podnetom pre začatie konania o žalobe a následne konania o odvolaní, zamietla na základe niektorého z dôvodov uvedených v článku 46 ods. 6 smernice 2013/32? Alebo sa táto požiadavka uplatňuje na všetky druhy rozhodnutí o azyle uvedené v tejto smernici?“

O právomoci Súdneho dvora

- 17 Belgická vláda uplatňuje nedostatok právomoci Súdneho dvora na zodpovedanie predložených otázok z dôvodu, že predmet týchto otázok, t. j. zavedenie odvolania a rozhodnutie, ktorým sa tomuto odvolaniu v prípade potreby priznáva automatický odkladný účinok, proti prvostupňovým rozsudkom týkajúcim sa rozhodnutí, akým je rozhodnutie vo veci samej, patrí do výlučnej právomoci členských štátov.
- 18 V tejto súvislosti treba konštatovať, že článok 46 smernice 2013/32 a článok 13 smernice 2008/115 obsahujú ustanovenia upravujúce právo na účinný prostriedok nápravy proti rozhodnutiam, ktorými príslušné orgány členských štátov zamietli vyhovieť žiadostiam o medzinárodnú ochranu a uložili žiadateľom povinnosť návratu, ako sú rozhodnutia, ktoré sú predmetom opravných prostriedkov vo veci samej.
- 19 Pokiaľ ide o otázku, či zavedenie odvolania proti prvostupňovým rozsudkom týkajúcim sa takýchto rozhodnutí a rozhodnutie, ktorým sa tomuto odvolaniu v prípade potreby priznáva automatický odkladný účinok, patria do výlučnej právomoci členských štátov, táto otázka je neoddeliteľne spojená s odpoveďami, ktoré treba poskytnúť na položené otázky, ktoré sa týkajú konkrétne rozsahu práva na prostriedok nápravy stanoveného v článku 46 smernice 2013/32 a v článku 13 smernice 2008/115 v spojení so zárukami stanovenými v článku 18, článku 19 ods. 2 a článku 47 Charty. Za týchto podmienok má Súdny dvor právomoc odpovedať na tieto otázky (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. marca 2017, X a X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, bod 37, ako aj citovanú judikatúru).

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a druhej otázke

- 20 Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú článok 46 smernice 2013/32 a článok 13 smernice 2008/115 v spojení s článkom 18 a článkom 19 ods. 2, ako aj s článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá hoci stanovuje odvolanie proti prvostupňovému rozsudku potvrdzujúcemu rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a uloženie povinnosti návratu, nepriznáva tomuto opravnému prostriedku automatický odkladný účinok, aj keď sa dotknutá osoba dovoláva vážneho nebezpečenstva porušenia zásady zákazu vrátenia alebo vyhodenia.
- 21 Podľa článku 46 ods. 1 smernice 2013/32 členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom najmä proti rozhodnutiu o zamietnutí ich žiadosti o medzinárodnú ochranu. Podľa článku 46 ods. 3 tejto smernice v záujme dosiahnutia súladu s týmto právom členské

štáty zabezpečia, aby účinný opravný prostriedok zahŕňal posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc* vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95, a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa. Podľa článku 46 ods. 5 smernice 2013/32 bez toho, aby bol dotknutý odsek 6 tohto článku, musia členské štáty umožniť žiadateľom zostať na území dovedy, kým neuplynie lehota na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok, a ak sa takéto právo uplatnilo, dovedy, kým sa o opravnom prostriedku nerozhodne.

- 22 Podľa článku 13 ods. 1 smernice 2008/115 v spojení s článkom 12 ods. 1 tejto smernice sa dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny poskytne účinný opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje príslušný súdny alebo správny orgán, alebo príslušný orgán zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, na odvolanie sa proti rozhodnutiu vzťahujúcemu sa na návrat vydanému voči nemu.
- 23 Aj keď ustanovenia smerníc 2013/32 a 2008/115 ukladajú členským štátom povinnosť stanoviť právo na účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiam o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a proti rozhodnutiam o návrate, žiadne z týchto ustanovení nestanovuje, aby členské štáty priznali žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktorým bol v prvostupňovom konaní zamietnutý ich opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zamietnutí ich žiadosti a rozhodnutiu o návrate, právo podať odvolanie, ani *a fortiori*, aby mal výkon takéhoto práva automatický odkladný účinok.
- 24 Takéto požiadavky navyše nemožno vyvodiť zo systematiky a z účelu týchto smerníc. Cieľ uvedených smerníc totiž spočíva podľa odôvodnenia 12 smernice 2013/32 v stanovení ďalších noriem pre konania v členských štátoch o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany s cieľom zaviesť v Únii spoločné konanie o azyle, ako aj podľa odôvodnení 2 a 4 smernice 2008/115 v zavedení účinnej politiky odsunu a repatriácie pri úplnom rešpektovaní ich ľudských práv, ako aj dôstojnosti dotknutých osôb (pozri, pokiaľ ide o smernicu 2008/115, rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 48 a citovanú judikatúru). Naopak, z odôvodnení týchto smerníc nijako nevyplýva, že ich cieľom je uložiť členským štátom povinnosť zaviesť druhostupňové súdne konanie.
- 25 Okrem toho, pokiaľ ide o smernicu 2013/32, povinnosť zabezpečiť účinný opravný prostriedok sa výslovne vzťahuje, ako vyplýva z článku 46 ods. 3 tejto smernice, na „konanie o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa“. Vzhľadom na to, že táto povinnosť vyžaduje posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc*, týka sa len priebehu súdneho konania na prvom stupni. Uvedenú povinnosť nemožno preto z hľadiska cieľa uvedenej smernice vykladať tak, že členským štátom ukladá povinnosť, aby zaviedli druhostupňové súdne konanie, alebo aby stanovili určitú úpravu jeho priebehu.
- 26 Aj keď, ako potvrdzuje výraz „aspoň“ uvedený v článku 46 ods. 3 smernice 2013/32, pokiaľ ide o rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu, právo Únie nebráni tomu, aby členský štát zaviedol druhostupňové súdne konanie na skúmanie opravných prostriedkov podaných proti rozhodnutiam o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a rozhodnutiam o návrate, smernice 2013/32 a 2008/115 neobsahujú žiadne pravidlo, ktoré by sa týkalo zavedenia alebo úpravy takéhoto stupňa konania. Predovšetkým, ako uviedol generálny advokát v bode 41 svojich návrhov, ani zo znenia, systematiky alebo účelu týchto smerníc nevyplýva, že ak členský štát stanoví druhostupňové súdne konanie proti takýmto rozhodnutiam, odvolacie konanie, ktoré zavedie, by muselo nevyhnutne priznať automatický odkladný účinok opravnému prostriedku podanému žiadateľom.
- 27 Vzhľadom na uvedené treba zdôrazniť, že výklad smernice 2008/115, ako aj smernice 2013/32 treba, ako vyplýva z odôvodnenia 24 smernice 2008/115 a z odôvodnenia 60 smernice 2013/32, poskytnúť pri rešpektovaní základných práv a zásad uznaných najmä Chartou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 51).

- 28 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že keď sa štát rozhodne vrátiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu do krajiny, kde existujú vážne dôvody domnievať sa, že bude vystavený reálnemu riziku zaobchádzania, ktoré je v rozpore s článkom 18 Charty v spojení s článkom 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov, doplneného protokolom týkajúcim sa tohto postavenia, alebo s článkom 19 ods. 2 Charty, právo na účinný prostriedok nápravy stanovené v článku 47 Charty vyžaduje, aby takýto žiadateľ disponoval opravným prostriedkom s automatickým odkladným účinkom proti výkonu opatrenia umožňujúceho jeho návratie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnanđi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 54 a citovanú judikatúru).
- 29 Súdny dvor taktiež spresnil, že pokiaľ ide o rozhodnutie o návrate a o prípadné rozhodnutie o odsune, ochrana späť s právom na účinný opravný prostriedok a tiež so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia musí byť zabezpečená tak, že sa žiadateľovi o medzinárodnú ochranu prizná právo na účinný opravný prostriedok s automatickým odkladným účinkom aspoň pred jedným súdnym orgánom. Okrem toho je úlohou členských štátov zabezpečiť plnú účinnosť opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu pozastavením všetkých účinkov rozhodnutia o návrate počas lehoty na podanie tohto opravného prostriedku, a ak bol tento opravný prostriedok podaný, do rozhodnutia o ňom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnanđi, C-181/16, EU:C:2018:465, body 56, 58 a 61 a citovanú judikatúru, ako aj uznesenie z 5. júla 2018, C a i., C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, bod 50).
- 30 Vzhľadom na uvedené z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že existenciu dvojstupňového súdneho konania si nevyžaduje ani článok 46 smernice 2013/32 a článok 13 smernice 2008/115, ani článok 47 Charty vykladaný so zreteľom na záruky obsiahnuté v jej článku 18 a článku 19 ods. 2 V skutočnosti musí totiž len existovať možnosť podať opravný prostriedok pred súdnym orgánom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. júla 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, bod 69, a z 19. júna 2018, Gnanđi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 57).
- 31 V tejto súvislosti je ešte potrebné pripomenúť, že vzhľadom na skutočnosť, že Charta obsahuje práva zodpovedajúce právam zaručeným EDĽP, cieľom článku 52 ods. 3 Charty je zabezpečiť potrebnú súdržnosť medzi právami obsiahnutými v Charte a zodpovedajúcimi právami zaručenými EDĽP bez toho, aby tým bola narušená autonómia práva Únie a Súdneho dvora Európskej únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. februára 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 47, ako aj zo 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 50 a citovanú judikatúru). Podľa vysvetliviek týkajúcich sa článku 47 Charty je prvý odsek tohto článku založený na článku 13 EDĽP. Súdny dvor musí teda zaručiť, aby výklad, ktorý poskytuje článku 47 prvému odseku Charty, zabezpečil takú úroveň ochrany, ktorá neporušuje úroveň zaručenú článkom 13 EDĽP, tak ako ho vykladá Európsky súd pre ľudské práva (pozri analogicky rozsudky z 15. februára 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 77, a z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 62).
- 32 Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva pritom ani pokiaľ ide o výhradu založenú na skutočnosti, že vyhostenie dotknutej osoby vystaví túto osobu skutočnému riziku, že s ním bude zaobchádzané v rozpore s článkom 3 EDĽP, článok 13 EDĽP neukladá vysokým zmluvným stranám povinnosť zaviesť dvojstupňové súdne konanie, ani priznať v prípade potreby odvolaciemu konaniu automatický odkladný účinok (pozri v tomto zmysle rozsudok EŠĽP, 5. júla 2016, A. M. v. Holandsko, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, § 70).
- 33 Z toho vyplýva, že ochrana, ktorú priznáva článok 46 smernice 2013/32 a článok 13 smernice 2008/115 v spojení s článkom 18 a článkom 19 ods. 2, ako aj článkom 47 Charty, žiadateľovi o medzinárodnú ochranu proti rozhodnutiu o zamietnutí jeho žiadosti a uložení mu povinnosti návratu, sa obmedzuje na existenciu jediného prostriedku súdnej nápravy.
- 34 V tejto súvislosti treba spresniť, že zavedenie druhostupňového súdneho konania proti rozhodnutiam o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a proti rozhodnutiam o návrate, ako aj rozhodnutie, ktorým sa tomuto súdnemu konaniu v prípade potreby priznáva automatický odkladný účinok,

predstavujú, na rozdiel od tvrdenia belgickej vlády uvedeného v bode 17 tohto rozsudku, procesné pravidlá, ktoré slúžia na uplatnenie práva na účinný opravný prostriedok proti takýmto rozhodnutiam, stanoveného v článku 46 smernice 2013/32 a v článku 13 smernice 2008/115. Aj keď takéto procesné pravidlá patria do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov na základe zásady ich procesnej autonómie, Súdny dvor zdôraznil, že musia dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity (pozri analogicky rozsudok zo 17. júla 2014, Sánchez Morcillo a Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, body 31, 36 a 50 a citovanú judikatúru, ako aj uznesenie zo 16. júla 2015, Sánchez Morcillo a Abril García, C-539/14, EU:C:2015:508, bod 33).

- 35 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora teda vyplýva, že procesné pravidlá žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, nesmú byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb podľa vnútroštátneho práva (zásada ekvivalencie), ani upravené takým spôsobom, aby prakticky znemožnili alebo nadmerne sťažili výkon práv, ktoré im priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. júna 2014, Kone a i., C-557/12, EU:C:2014:1317, bod 25, ako aj zo 6. októbra 2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, bod 27 a citovanú judikatúru).
- 36 Dodržanie požiadaviek vyplývajúcich zo zásad ekvivalencie a efektivity treba skúmať s prihliadnutím na postavenie predmetných ustanovení v celom konaní, priebeh tohto konania a osobitosti týchto ustanovení na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov (rozsudky z 1. decembra 1998, Levez, C-326/96, EU:C:1998:577, bod 44, a z 27. júna 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, bod 38, ako aj citovaná judikatúra).
- 37 Pokiaľ ide o zásadu ekvivalencie, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že dodržanie tejto zásady vyžaduje rovnaké zaobchádzanie so žalobami vychádzajúcimi z porušenia vnútroštátneho práva a s podobnými žalobami vychádzajúcimi z porušenia práva Únie, a nie ekvivalenciu medzi vnútroštátnymi procesnými pravidlami, ktoré sú uplatniteľné na rôzne druhy konaní (rozsudok zo 6. októbra 2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, bod 34 a citovaná judikatúra).
- 38 Na jednej strane treba teda identifikovať porovnateľné konania alebo žaloby a na druhej strane určiť, či sa so žalobami vychádzajúcimi z vnútroštátneho práva zaobchádza priaznivejšie ako so žalobami týkajúcimi sa ochrany práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. februára 2015, Baczó a Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, bod 45, ako aj z 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, bod 19).
- 39 Pokiaľ ide o porovnateľnosť žalôb, prináleží vnútroštátnemu súdu, ktorý priamo pozná uplatniteľné vnútroštátne procesné pravidlá, aby overil podobnosť dotknutých žalôb z hľadiska ich predmetu, dôvodu a podstatných náležitostí (rozsudky z 27. júna 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, bod 39, a z 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, bod 20).
- 40 Pokiaľ ide o podobné zaobchádzanie so žalobami, treba pripomenúť, že každý prípad, v ktorom sa vynára otázka, či je vnútroštátne procesné ustanovenie týkajúce sa žalôb založených na práve Únie menej výhodné ako ustanovenia vzťahujúce sa na obdobné žaloby vnútroštátnej povahy, musí skúmať vnútroštátny súd s prihliadnutím na postavenie dotknutých ustanovení v celom konaní, priebeh uvedeného konania a jeho osobitosti na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, bod 21).
- 41 V prejednávanej veci vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že v určitých oblastiach správneho práva odlišných od oblasti medzinárodnej ochrany priznáva holandské právo odvolaniam automatický odkladný účinok. Vzhľadom na uvedené treba uviesť, že žiadny z účastníkov konania, ktorý predložil Súdnemu dvoru pripomienky, nevyjadril pochybnosti, pokiaľ ide o dodržanie zásady ekvivalencie vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej. V každom prípade spis, ktorým disponuje Súdny dvor, neobsahuje žiadnu skutočnosť, ktorá by umožnila posúdiť, či sú odvolania podané v týchto oblastiach porovnateľné z hľadiska ich predmetu, dôvodu

a podstatných náležitostí s oblasťou, o ktorú ide vo veci samej, ani skúmať, či musia byť prvé uvedené odvolania považované za priaznivejšie ako tie druhé s prihliadnutím na skutočnosti uvedené v bode 40 tohto rozsudku.

- 42 Za týchto podmienok prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s prihliadnutím na skutočnosti uvedené v bodoch 36 až 41 tohto rozsudku overil dodržanie zásady ekvivalencie (pozri analogicky rozsudok z 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, bod 24).
- 43 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, treba zastávať názor, že v prejednávanej veci nezahŕňa požiadavky, ktoré idú nad rámec požiadaviek vyplývajúcich zo základných práv, najmä z práva na účinnú súdnu ochranu, zaručených v Charte. Vzhľadom na to, že ako vyplýva z bodu 30 tohto rozsudku, článok 47 Charty vykladaný so zreteľom na záruky obsiahnuté v článku 18 a článku 19 ods. 2 Charty vyžaduje len to, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o zamietnutí jeho žiadosti a rozhodnutie o návrate, môže účinne uplatniť svoje nároky pred súdom, samotná skutočnosť, že ďalší stupeň súdneho konania stanovený vo vnútroštátnom práve nemá automatický odkladný účinok, neumožňuje dospieť k záveru, že bola porušená zásada efektivity.
- 44 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položenú prvú a druhú otázku odpovedať tak, že článok 46 smernice 2013/32 a článok 13 smernice 2008/115 v spojení s článkom 18 a článkom 19 ods. 2, ako aj s článkom 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá hoci stanovuje odvolanie proti prvostupňovému rozsudku potvrdzujúcemu rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a uložení povinnosti návratu, nepriznáva tomuto opravnému prostriedku automatický odkladný účinok, aj keď sa dotknutá osoba dovoľáva vážneho nebezpečenstva porušenia zásady zákazu vrátenia alebo vyhostenia.

O tretej otázke

- 45 So zreteľom na odpoveď na prvú a druhú otázku nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

- 46 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

Článok 46 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany a článok 13 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 článkom 18 a článkom 19 ods. 2, ako aj s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá hoci stanovuje odvolanie proti prvostupňovému rozsudku potvrdzujúcemu rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu a uložení povinnosti návratu, nepriznáva tomuto opravnému prostriedku automatický odkladný účinok, aj keď sa dotknutá osoba dovoľáva vážneho nebezpečenstva porušenia zásady zákazu vrátenia alebo vyhostenia.

Podpisy