



Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 5. júla 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Naliehavé prejudiciálne konanie – Článok 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora – Spoločné konania o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany – Smernica 2013/32/EÚ – Článok 46 ods. 6 a 8 – Zjavne neopodstatnená žiadosť o medzinárodnú ochranu – Právo na účinný opravný prostriedok – Povolenie zostať na území členského štátu – Smernica 2008/115/ES – Články 2, 3 a 15 – Nelegálny pobyt – Zaistenie“

Vo veci C-269/18 PPU,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 19. apríla 2018 a doručený Súdnemu dvoru 19. apríla 2018, ktorý súvisí s konaním:

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

proti

C,

a

J,

S

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predsedníčka prvej komory R. Silva de Lapuerta, sudcovia C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot (spravodajca), A. Arabadžiev a E. Regan,

generálny advokát: N. Wahl,

tajomník: A. Calot Escobar,

vzhľadom na návrh vnútroštátneho súdu z 19. apríla 2018, ktorý bol Súdnemu dvoru doručený 19. apríla 2018, na prejednanie tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania v rámci naliehavého prejudiciálneho konania podľa článku 107 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

* Jazyk konania: holandčina.

vzhľadom na rozhodnutie prvej komory z 15. mája 2018 o vyhovení tomuto návrhu,
vydal toto

Uznesenie

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 2 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 46 ods. 6 písm. a) a článku 46 ods. 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci troch právnych sporov, po prvé medzi Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) a C, a po druhé a po tretie medzi J a S a štátnym tajomníkom, vo veci zákonnosti opatrení zaistenia, ktoré boli prijaté voči C, J a S po tom, ako boli ich žiadosti o medzinárodnú ochranu zamietnuté ako zjavne neopodstatnené v zmysle článku 32 ods. 2 a článku 46 ods. 6 písm. a) smernice 2013/32.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2008/115

- 3 Odôvodnenia 9 a 12 smernice 2008/115 stanovujú:
„(9) V súlade so smernicou Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca [(Ú. v. EÚ L 326, 2005, s. 13)] by sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý požiadal o azyl v členskom štáte, nemal považovať za neoprávnene sa zdržiavajúceho na území tohto členského štátu, pokiaľ nenadobudlo účinnosť rozhodnutie o neudelení azylu alebo rozhodnutie, ktorým sa ukončilo jeho právo na pobyt ako žiadateľa o azyl.
...
(12) Mala by sa riešiť situácia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, ale ešte nemôžu byť odsunutí. ...“
- 4 Článok 2 ods. 1 smernice 2008/115 stanovuje:
„Táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.“
- 5 Článok 3 tejto smernice znie:
„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:
...“

2. „nelegálny pobyt“ je prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte;
3. „návrat“ je proces vrátenia sa štátneho príslušníka tretej krajiny – bez ohľadu na to, či ide o dobrovoľné splnenie povinnosti návratu alebo nútený návrat – do:
 - jeho krajiny pôvodu, alebo
 - krajiny tranzitu v súlade s dvojstrannými dohodami o readmisii alebo dohodami Spoločenstva o readmisii či inými dojednaniami, alebo
 - inej tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme;
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;

...“

- 6 Článok 6 uvedenej smernice, nazvaný „Rozhodnutie o návrate“, uvádza:

„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.

...

6. Táto smernica nebráni členským štátom prijať rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu spolu s rozhodnutím o návrate a/alebo rozhodnutím o odsune a/alebo o zákaze vstupu v jednom správnom alebo súdnom rozhodnutí alebo akte v zmysle ustanovení ich vnútroštátnych právnych predpisov, a to bez toho, aby boli dotknuté procesné záruky ustanovené v kapitole III a v iných príslušných ustanoveniach práva Spoločenstva a vnútroštátneho práva.“

- 7 Článok 13 ods. 1 a 2 tejto smernice stanovuje:

„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.“

8 Článok 15 smernice 2008/115 stanovuje:

„1. Pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď:

- a) existuje riziko úteku, alebo
- b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu [sa vyhýba alebo bráni príprave návratu alebo vykonaniu procesu odsunu – *neoficiálny preklad*].

Zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.

...

5. Zaistenie trvá, kým sú splnené podmienky ustanovené v odseku 1 a kým je to potrebné na zabezpečenie úspešného odsunu. Každý členský štát stanoví maximálnu lehotu zaistenia, ktorá nesmie presiahnuť šesť mesiacov.

6. Členské štáty môžu lehotu zaistenia uvedenú v odseku 5 predĺžiť len na obmedzený čas, a to nie dlhšie ako ďalších dvanásť mesiacov v súlade s vnútroštátnym právom, v prípadoch, keď je napriek všetkým ich primeraným snahám pravdepodobné, že proces odsunu bude trvať dlhšie:

- a) z dôvodu nedostatočnej spolupráce dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny alebo
- b) z dôvodu omeškania pri získavaní nevyhnutných dokladov od tretích krajín.“

Smernica 2013/32

9 Článok 1 smernice 2013/32 stanovuje:

„Účelom tejto smernice je stanoviť spoločné konania o poskytovaní a odnímaní 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)].“

10 Článok 31 ods. 8 smernice 2013/32 znie:

„Členské štáty môžu stanoviť, že sa konanie o posúdení žiadosti v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II skráti a/alebo uskutoční na hraniciach alebo v tranzitných priestoroch v súlade s článkom 43, ak:

- a) žiadateľ pri predkladaní svojej žiadosti a uvádzaní faktov predložil len veci, ktoré nie sú významné pre posúdenie toho, či spĺňa požiadavky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu v zmysle smernice [2011/95], alebo
- b) žiadateľ je z bezpečnej krajiny pôvodu v zmysle tejto smernice, alebo

- c) žiadateľ zavádzal orgány predkladaním nepravdivých informácií alebo falošných dokumentov alebo zadržívaním relevantných informácií alebo dokumentov, pokiaľ ide o jeho totožnosť a/alebo štátnu príslušnosť, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na rozhodnutie, alebo
- d) je pravdepodobné, že žiadateľ nedobromyseľne zničil doklad totožnosti alebo cestovný doklad, ktoré by pomohli určiť jeho totožnosť či štátnu príslušnosť, alebo sa ich zbavil, alebo
- e) žiadateľ poskytol zjavne nekonzistentné a protirečivé, jasne nepravdivé alebo očividne nepravdepodobné vyhlásenia, ktoré protirečia dostatočne overeným informáciám z krajiny pôvodu, čím sa jeho tvrdenie stáva zreteľne nedôveryhodným v súvislosti s tým, či spĺňa podmienky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu podľa smernice [2011/95], alebo
- f) žiadateľ podal následnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá nie je neprípustná podľa článku 40 ods. 5, alebo
- g) žiadateľ predkladá žiadosť výlučne s cieľom odloženia alebo marenia výkonu skoršieho alebo blížiaceho sa rozhodnutia, ktoré by malo za následok jeho odsun, alebo
- h) žiadateľ vstúpil na územie členského štátu neoprávnene alebo neoprávnene predĺžil svoj pobyt a bez závažného dôvodu sa neprihlásil orgánom ani nepodal žiadosť o medzinárodnú ochranu čo najskôr vzhľadom na okolnosti svojho vstupu, alebo
- i) žiadateľ odmieta splniť svoju povinnosť podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 603/2013 z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, ktorým sa zriaďuje Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti [(Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 1)], nechať si vziať odtlačky prstov, alebo
- j) žiadateľ môže byť z vážnych dôvodov považovaný za ohrozenie národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku členského štátu, alebo bol na základe vnútroštátneho práva nútené vyhostený z vážnych príčin súvisiacich s verejnou bezpečnosťou alebo verejným poriadkom.“

11 Článok 32 smernice 2013/32 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 27, členské štáty môžu považovať žiadosť za neopodstatnenú len vtedy, keď rozhodujúci orgán skonštatoval, že žiadateľ nespĺňa požiadavky na priznanie medzinárodnej ochrany podľa smernice [2011/95].

2. V prípadoch neopodstatnených žiadostí, na ktoré sa vzťahujú niektoré [vzťahuje niektorá – *neoficiálny preklad*] z okolností uvedených v článku 31 ods. 8, členské štáty môžu považovať žiadosť za zjavne neopodstatnenú aj vtedy, ak je to tak definované vo vnútroštátnych právnych predpisoch.“

12 Podľa článku 46 smernice 2013/32:

“....

5. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, umožnia členské štáty žiadateľom zostať na území dovtedy, kým neuplynú lehota na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok, a ak sa takéto právo uplatnilo, dovtedy, 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);

...

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 dovtedy, kým nebude rozhodnuté o opravnom prostriedku.

...

8. Členské štáty umožnia žiadateľovi zostať na území dovtedy, kým nebude známy výsledok konania, v ktorom sa rozhodne, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území podľa odsekov 6 a 7.

...“

Holandské právo

13 Článok 8 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000) stanovuje:

„Žiadateľ sa v Holandsku zdržiava legálne, iba:

...

h) ak počas obdobia, kým sa vydá rozhodnutie o námietke alebo odvolaní, tento zákon, ustanovenie prijaté podľa tohto zákona alebo súdne rozhodnutie stanovuje, že nesmie dôjsť k vyhosteniu žiadateľa, kým sa nerozhodne o jeho žiadosti;

...“

14 Článok 59 ods. 1 tohto zákona znie:

„1. Ak si to vyžaduje verejný poriadok alebo národná bezpečnosť, štátny tajomník môže na účely vyhostenia zaistiť žiadateľa, ktorého:

a. pobyt je nelegálny;

b. pobyt je legálny v zmysle článku 8 písm. f), g) a h), pričom nie je žiadateľom v zmysle článkov 59a a 59b;

...“

15 Článok 59 ods. 5 zákona o cudzincoch z roku 2000 stanovuje, že bez toho, aby bol dotknutý odsek 4, zaistenie nesmie presiahnuť šesť mesiacov.

16 Článok 59 ods. 6 zákona o cudzincoch z roku 2000 stanovuje, že odlišne od odseku 5 a bez toho, aby bol dotknutý odsek 4 tohto článku, možno zaistenie podľa odseku 1 toho istého článku predĺžiť maximálne o ďalších dvanásť mesiacov, ak si napriek všetkému primeranému úsiliu vyhostenie môže vyžadovať viac času z dôvodu, že cudzinec pri jeho vyhostení nespolupracuje alebo že chýbajú dokumenty požadované na tento účel, na ktoré sa čaká z tretích krajín.

17 Článok 59b tohto zákona stanovuje:

„1. Pokiaľ ide o žiadosť o udelenie povolenia na pobyt v zmysle článku 28, žiadateľa s legálnym pobytom v zmysle článku 8 písm. f), g) alebo h) môže štátny tajomník zaistiť, ak:

a) je zaistenie nevyhnutné na zistenie totožnosti alebo štátnej príslušnosti žiadateľa;

b) je zaistenie nevyhnutné na získanie údajov potrebných na posúdenie žiadosti o udelenie povolenia na dočasný pobyt v zmysle článku 28, najmä ak hrozí, že sa bude skrývať;

c) žiadateľ:

1. je zaistený v rámci konania o návrate podľa smernice o návrate;

2. už mal možnosť začať konanie o azyle a

3. existujú opodstatnené dôvody domnievať sa, že žiadateľ podal žiadosť o medzinárodnú ochranu výlučne s cieľom oddialiť alebo zmať vykonanie rozhodnutia o návrate; alebo

d) žiadateľ predstavuje ohrozenie národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku v zmysle článku 8 ods. 3 písm. e) 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).

...“

18 Článok 82 tohto zákona stanovuje:

„1. Účinok rozhodnutia o povolení na pobyt sa pozastaví až do uplynutia lehoty na podanie opravného prostriedku alebo, ak bol opravný prostriedok podaný, až kým sa o ňom nerozhodne.

2. Odsek 1 sa neuplatňuje, ak:

...

c) je žiadosť zamietnutá ako zjavne neopodstatnená podľa článku 30b, s výnimkou článku 30b ods. 1 písm. h);

...

6. Podrobnejšie pravidlá, pokiaľ ide o existenciu alebo neexistenciu práva zdržiavať sa v Holandsku, kým sa nerozhodne o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia, sa môžu stanoviť prostredníctvom alebo na základe všeobecného správneho opatrenia.“

19 Podľa článku 7.3 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000):

„1. Ak je návrh na nariadenie predbežného opatrenia podaný s cieľom zabrániť, aby k vyhosteniu nedošlo skôr, ako sa rozhodne o opravnom prostriedku podanom proti rozhodnutiu prijatému v rámci žiadosti o povolenie na pobyt v zmysle článku 28 [zákona o cudzincoch z roku 2000], je žiadateľ oprávnený zdržiavať sa v krajine, kým sa o tejto žiadosti nerozhodne.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 20 Spor vo veci samej sa týka troch štátnych príslušníkov tretích krajín, t. j. C, J a S, ktorých žiadosti o medzinárodnú ochranu boli štátnym tajomníkom zamietnuté ako zjavne neopodstatnené v zmysle článku 32 ods. 2 smernice 2013/32 a ktorí boli následne zaistení na účely ich návratu podľa článku 59 ods. 1 písm. a) zákona o cudzincoch z roku 2000, ktorým sa preberá článok 15 ods. 1 smernice 2008/115.
- 21 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu, ktorým sa žiadosť o medzinárodnú ochranu podaná štátnym príslušníkom tretej krajiny zamietla ako zjavne neopodstatnená, nemá odkladný účinok. Tento štátny príslušník sa však môže obrátiť na súd, aby mu bolo povolené zostať na holandskom území, kým sa o opravnom prostriedku meritórne nerozhodne, a do rozhodnutia o tomto návrhu na nariadenie predbežného opatrenia môže na tomto území zostať.
- 22 Žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú C podal 23. novembra 2011, bola 11. apríla 2017 zamietnutá. C bol zaistený 13. apríla 2017. Súd prvého stupňa konštatoval, že toto opatrenie zaistenia bolo založené na nesprávnom právnom základe, načo štátny tajomník podal odvolanie na Raad van State (Štátna rada, Holandsko).
- 23 Dňa 31. júla 2017 rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (súd v Haagu, zasadajúci v Zwolle, Holandsko) zamietol návrh na nariadenie predbežného opatrenia, ktorý podal C, a C bol 15. augusta 2017 odsunutý.
- 24 Žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú J podal 13. septembra 2017, bola 24. októbra 2017 zamietnutá. J bol v ten istý deň zaistený. Zákonnosť tohto opatrenia bola na prvom stupni potvrdená, načo J podal odvolanie na Raad van State (Štátna rada).
- 25 Dňa 29. marca 2018 rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu, zasadajúci v Rotterdame, Holandsko) vyhovel sťažnosti zo strany J proti pokračovaniu v zaistení. Uvedený súd v tejto súvislosti uviedol, že k 12. marcu 2018 bol J nepretržite zaistený už šesť mesiacov a že štátny tajomník nevykonal zváženie záujmov na pokračovaní v zaistení.
- 26 Žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú S podal 17. júna 2017, bola 6. novembra 2017 zamietnutá. S bol zaistený 6. decembra 2017. Súd prvého stupňa zákonnosť tohto opatrenia potvrdil, načo S podal odvolanie na Raad van State (Štátna rada).
- 27 V odpovedi na žiadosť o vysvetlenie adresovanú vnútroštátnemu súdu podľa článku 101 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vnútroštátny súd informoval Súdny dvor, že rozhodnutím zo 14. decembra 2017 sudca rechtbank Den Haag (súd v Haagu, Holandsko) príslušný na nariadenie predbežných opatrení zamietol návrh na nariadenie predbežného opatrenia, ktorý podal S. V dôsledku toho „nebolo potrebné [jeho] zaistenie zrušiť“.
- 28 Raad van State (Štátna rada) uvádza, že C, J a S boli zaistení na základe článku 59 ods. 1 písm. a) zákona o cudzincoch z roku 2000, ktorým sa preberá článok 15 ods. 1 smernice 2008/115, a že na to, aby sa tento právny základ mohol platne uplatniť, bolo potrebné, aby bol pobyt dotknutých osôb nelegálny v zmysle článku 3 smernice 2008/115.
- 29 Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že podľa holandského práva je pobyt osoby, ktorá podala opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zamietnutí jej žiadosti o medzinárodnú ochranu ako zjavne neopodstatnenej, nelegálny, pretože na základe článku 82 ods. 2 písm. c) zákona o cudzincoch z roku 2000, ktorým sa preberá článok 46 ods. 6 písm. a) smernice 2013/32, nemá opravný prostriedok proti takémuto rozhodnutiu automatický odkladný účinok.

- 30 Je pravda, že podľa článku 7.3 ods. 1 vyhlášky o cudzincoch z roku 2000, ktorým sa preberá článok 46 ods. 8 smernice 2013/32, môže štátny príslušník tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, podať návrh na nariadenie predbežného opatrenia, ktorým sa mu umožní na území zostať. V takom prípade mu holandské právo povoľuje na území zostať, kým sa o tomto návrhu nerozhodne. Jeho pobyt však možno považovať za legálny až po rozhodnutí sudcu príslušného na nariadenie predbežných opatrení, ktorým sa jeho návrhu na nariadenie predbežného rozhodnutia vyhovie.
- 31 Podľa vnútroštátneho súdu nie je vylúčené, že takto vykladané vnútroštátne ustanovenia sú v rozpore s právom Európskej únie, konkrétne s článkom 46 ods. 6 a 8 smernice 2013/32 so zreteľom na článok 46 ods. 5 tejto smernice. Generálny advokát Mengozzi totiž v bode 55 jeho návrhov vo veci Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467), prednesených 15. júna 2017, konštatoval, že z bodov 44 až 49 rozsudku Súdneho dvora z 30. mája 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), vyplýva, že „že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je žiadateľom o udelenie azylu, nemôže byť považovaný za neoprávnene sa zdržiavajúceho na území členského štátu, v ktorom si podal žiadosť o medzinárodnú ochranu, a to dovtedy, dokedy sa mu podľa práva Únie alebo vnútroštátneho práva priznáva právo zdržiavať sa na tomto území, teda do ukončenia konania o tejto žiadosti“.
- 32 Preto treba podľa Raad van State (Štátna rada) na účely určenia, či boli vo veciach, ktoré jej boli predložené, opatrenia zaistenia prijaté legálne, zistiť, či povolenie zostať priznané členským štátom podľa článku 46 ods. 8 smernice 2013/32 bráni tomu, aby sa pobyt dotknutej osoby považoval za nelegálny, kým sa o jej návrhu na nariadenie predbežných opatrení nerozhodne.
- 33 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. V prípade, že návrh na medzinárodnú ochranu bol azylovým úradom v zmysle článku 46 ods. 6 písm. a) smernice [2013/32] zamietnutý ako zjavne nedôvodný a opravný prostriedok podaný na súde podľa vnútroštátneho práva nemá automaticky odkladný účinok, má sa článok 46 ods. 8 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že už samotné podanie návrhu na vydanie predbežného opatrenia má za následok, že sa navrhovateľ v zmysle článku 3 smernice [2008/115] už nezdržiava na území členského štátu nelegálne, a preto patrí do rozsahu pôsobnosti smernice [2013/33]?
2. Je pre odpoveď na prvú otázku relevantné, že vnútroštátne právo – so zreteľom na zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia – neumožňuje odsun navrhovateľa pred rozhodnutím súdu o návrhu, že nie je možné čakať až na výsledok opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí medzinárodnej ochrany?“

O naliehavom konaní

- 34 Vnútroštátny súd navrhol, aby bol návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednaný v naliehavom prejudiciálnom konaní podľa článku 107 rokovacieho poriadku.
- 35 Vnútroštátny súd svoj návrh odôvodnil tým, že S je v súčasnosti zaistený. V tejto súvislosti poznamenáva, že ak by sa na prvú prejudiciálnu otázku odpovedalo tak, že S sa po podaní svojho návrhu na nariadenie predbežného opatrenia na holandskom území zdržiaval oprávnene, prijatie opatrenia zaistenia, ktoré je stanovené v článku 59 ods. 1 písm. a) zákona o cudzincoch z roku 2000, by bolo nesprávne.

- 36 V tomto ohľade je potrebné v prvom rade konštatovať, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý sa týka výkladu smerníc 2008/115 a 2013/32, nastoľuje otázky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti hlavy V tretej časti Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Je teda možné, aby bol tento návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednaný v naliehavom prejudiciálnom konaní stanovenom v článku 23a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a v článku 107 jeho rokovacieho poriadku.
- 37 V druhom rade treba konštatovať, že ku dňu preskúmania návrhu na prejednanie tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania v naliehavom prejudiciálnom konaní bol S zaistený a že vyriešenie sporu vo veci samej môže mať za následok, že sa voči nemu vykonávané pozbavenie slobody okamžite ukončí.
- 38 Naopak, keďže C bol z holandského územia odsunutý a J už nie je zaistený, naliehavé prejudiciálne konanie v ich prípade nie je dôvodné.
- 39 Vzhľadom na uvedené skutočnosti a so zreteľom na situáciu, v ktorej sa S nachádza, prvá komora Súdneho dvora 15. mája 2018 rozhodla na základe návrhu sudcu spravodajcu a po vypočutí generálneho advokáta o vyhovení návrhu vnútroštátneho súdu na prejednanie tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania v rámci naliehavého prejudiciálneho konania.

O prejudiciálnych otázkach

- 40 Podľa článku 99 rokovacieho poriadku, ak je položená prejudiciálna otázka zhodná s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol, ak možno odpoveď na takúto otázku jednoznačne vyvodiť z judikatúry alebo ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti, Súdny dvor môže na návrh sudcu spravodajcu po vypočutí generálneho advokáta kedykoľvek rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia.
- 41 V rámci predmetného návrhu na začatie prejudiciálneho konania je potrebné toto ustanovenie uplatniť.
- 42 Vychádzajúc zo zásady, že zaistiť možno len osobu, ktorá sa na štátnom území zdržiava neoprávnene, sa vnútroštátny súd pýta, či sa má smernica 2008/115 vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu, ktorým bola jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, sa musí považovať za oprávnené sa zdržiavajúceho na území, pretože podľa článku 46 ods. 8 smernice 2013/32 mu musí byť umožnené na tomto území zostať, kým nebude známy výsledok konania, v ktorom sa rozhodne, či tam môže, alebo nemôže zostať dovtedy, kým sa o jeho opravnom prostriedku meritórne nerozhodne. V prípade kladnej odpovede by teda smernica 2008/115 bránila vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej sa pobyt takejto osoby považuje za nelegálny, v dôsledku čoho povoľuje jej zaistenie.
- 43 Svojimi prejudiciálnymi otázkami sa teda vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa smernice 2008/115 a 2013/32 majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby bol štátny príslušník tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola príslušným správnym orgánom na prvom stupni zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, zaistený na účely jeho odsunu, keď mu je podľa článku 46 ods. 6 a 8 smernice 2013/32 zákonne povolené zostať na štátnom území dovtedy, kým sa nerozhodne o jeho návrhu vo veci práva zostať na tomto území do výsledku opravného prostriedku podaného proti rozhodnutiu, ktorým bola jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá.
- 44 Podľa článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 sa táto smernica uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu. Podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice členské štáty rozhodnutie o návrate v zásade vydajú voči každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 37).

- 45 Z definície pojmu „nelegálny pobyt“ uvedenej v článku 3 bode 2 tejto smernice vyplýva, že každý štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa nachádza na území členského štátu bez toho, aby spĺňal podmienky vstupu alebo pobytu, sa už na základe tejto samotnej skutočnosti na ňom zdržiava neoprávnené (rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 39).
- 46 Je pravda, že Súdny dvor v bodoch 47 a 49 rozsudku z 30. mája 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), rozhodol, že povolenie zostať na území na účely účinného uplatnenia opravného prostriedku proti zamietnutiu žiadosti o medzinárodnú ochranu bráni uplatneniu smernice 2008/115 na štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý túto žiadosť podal, až do rozhodnutia o opravnom prostriedku podanom proti jej zamietnutiu (rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 43).
- 47 Z tohto rozsudku však nemožno vyvodiť záver, že takéto povolenie zostať by bránilo konštatovaniu, že zamietnutím žiadosti o medzinárodnú ochranu, a pokiaľ neexistuje právo alebo povolenie na pobyt, sa pobyt dotknutej osoby stáva nelegálnym v zmysle smernice 2008/115. Naopak, pokiaľ štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nebolo udelené oprávnenie alebo povolenie na pobyt uvedené v článku 6 ods. 4 smernice 2008/115, zamietnutím jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu rozhodujúcim orgánom na prvom stupni sa už tento štátny príslušník tretej krajiny zdržiava na území v zmysle smernice 2008/115 neoprávnené, a to nezávisle od existencie povolenia zostať na území do výsledku opravného prostriedku proti tomuto zamietnutiu (rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, body 44 a 59).
- 48 Rozhodnutie o návrate tak možno voči dotknutej osobe v zásade prijať bezprostredne po zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo súčasne s ním v jednom správnom akte (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 59).
- 49 Vzhľadom na to je potrebné zdôrazniť, že členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby boli pri každom rozhodnutí o návrate dodržané procesné záruky stanovené v kapitole III smernice 2008/115, ako aj ostatné relevantné ustanovenia práva Únie a vnútroštátneho práva. Táto povinnosť je výslovné stanovená v článku 6 ods. 6 tejto smernice v prípade, že sa rozhodnutie o návrate prijme súčasne so zamietnutím žiadosti o medzinárodnú ochranu rozhodujúcim orgánom na prvom stupni. Rovnako musí platiť v situácii, keď je rozhodnutie o návrate prijaté v samostatnom správnom akte iným orgánom bezprostredne po zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu (rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 60).
- 50 V tejto súvislosti je úlohou členských štátov zabezpečiť plnú účinnosť opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu, čo si vyžaduje najmä pozastavenie 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, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 61).
- 51 Vzhľadom na to právo na účinný opravný prostriedok znamená, že sa pozastavia všetky právne účinky rozhodnutia o návrate, čo má najmä ten následok, že dotknutú osobu nemožno na základe článku 15 smernice 2008/115 zaistiť na účely odsunu, kým je jej na území dotknutého členského štátu umožnené zostať (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 62).
- 52 To platí rovnako aj pre štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá ako zjavne neopodstatnená podľa článku 32 ods. 2 smernice 2013/32.
- 53 Je pravda, že z článku 46 ods. 5 a 6 smernice 2013/32 vyplýva, že v takom prípade dotknutá osoba nemá zo zákona právo zostať na území dotknutého členského štátu, kým sa o jej opravnom prostriedku nerozhodne. Podľa požiadaviek článku 46 ods. 6 poslednej vety tejto smernice však musí mať táto osoba možnosť obrátiť sa na súd so žiadosťou, aby rozhodol, či môže, alebo nemôže na tomto území

zostať dovtedy, kým nebude o jej opravnom prostriedku meritórne rozhodnuté. Článok 46 ods. 8 tej istej smernice stanovuje, že kým nebude známy výsledok tohto konania, v ktorom sa rozhodne, či dotknutá osoba môže zostať, dotknutý členský štát je povinný povoliť jej na jeho území zostať.

- 54 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, nemôže byť počas lehoty na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zamietnutí zaistený na základe článku 15 smernice 2008/115. Ak je takýto opravný prostriedok podaný, dotknutá osoba tiež nemôže podliehať opatreniu zaistenia na základe tohto článku, a to tak dlho, kým jej je umožnené zostať na území dotknutého členského štátu podľa článku 46 ods. 8 smernice 2013/32.
- 55 Vzhľadom na všetky tieto úvahy treba na položené otázky odpovedať tak, že smernice 2008/115 a 2013/32 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby bol štátny príslušník tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola príslušným správnym orgánom na prvom stupni zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, zaistený na účely jeho odsunu, keď mu je podľa článku 46 ods. 6 a 8 smernice 2013/32 zákonne povolené zostať na štátnom území dovtedy, kým sa nerozhodne o jeho návrhu vo veci práva zostať na tomto území do výsledku opravného prostriedku podaného proti rozhodnutiu, ktorým bola jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá.

O trovách

- 56 Vzhľadom na to, že konanie 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:

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby bol štátny príslušník tretej krajiny, ktorého žiadosť o medzinárodnú ochranu bola príslušným správnym orgánom na prvom stupni zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, zaistený na účely jeho odsunu, keď mu je podľa článku 46 ods. 6 a 8 smernice 2013/32 zákonne povolené zostať na štátnom území dovtedy, kým sa nerozhodne o jeho návrhu vo veci práva zostať na tomto území do výsledku opravného prostriedku podaného proti rozhodnutiu, ktorým bola jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá.

Podpisy