



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (prvi senat)

z dne 5. julija 2018*

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Člen 99 Poslovnika Sodišča – Skupni postopki za priznanje in odvzem mednarodne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člen 46(6) in (8) – Očitno neutemeljena prošnja za mednarodno zaščito – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Dovoljenje ostati na ozemlju države članice – Direktiva 2008/115/ES – Členi 2, 3 in 15 – Nezakonito prebivanje – Pridržanje“

V zadevi C-269/18 PPU,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 19. aprila 2018, ki je na Sodišče prispela 19. aprila 2018, v postopku

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

proti

C,

in

J,

S

proti

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie,

SODIŠČE (prvi senat)

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (poročevalec), A. Arabadjiev in E. Regan, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi predloga predložitvenega sodišča z dne 19. aprila 2018, ki je na Sodišče prispel 19. aprila 2018, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku v skladu s členom 107 Poslovnika Sodišča,

* Jezik postopka: nizozemščina.

na podlagi sklepa prvega senata z dne 15. maja 2018, da se temu predlogu ugodi,
sprejema naslednji

Sklep

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2 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) in člena 46(6)(a) in (8) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru treh sporov med, prvič, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska) (v nadaljevanju: državni sekretar) in osebo C ter, drugič in tretjič, osebama J in S in državnim sekretarjem glede zakonitosti ukrepov pridržanja oseb C, J in S po tem, ko so bile njihove prošnje za mednarodno zaščito zavrjene kot očitno neutemeljene v smislu člena 32(2) in člena 46(6)(a) Direktive 2013/32.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2008/115

- 3 V uvodnih izjavah 9 in 12 Direktive 2008/115 je navedeno:

„(9) V skladu z Direktivo Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah [(UL 2005, L 326, str. 13)] državljana tretje države, ki je v državi članici zaprosil za azil, ne bi smeli obravnavati kot nezakonito prebivajočega na ozemlju te države članice, dokler ne začne veljati odločba o zavrnitvi prošnje ali odločba o prenehanju pravice te osebe do statusa prosilca za azil.

[...]

(12) Obravnavati bi bilo treba položaj državljanov tretjih držav, ki prebivajo nezakonito, ampak njihova odstranitev še ni mogoča. [...]"

- 4 Člen 2(1) Direktive 2008/115 določa:

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

- 5 Člen 3 te direktive določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

2. „nezakonito prebivanje“ pomeni prisotnost državljanov tretje države na ozemlju države članice, ki ne izpolnjuje ali ne izpolnjuje več pogojev za vstop iz člena 5 Zakonika o schengenskih mejah ali drugih pogojev za vstop, bivanje ali stalno prebivališče v tej državi članici;

3. ‚vrnitev‘ pomeni proces vračanja državljanu tretje države – bodisi prostovoljno izpolnitev obveznosti vrnitve ali prisilno vrnitev – v:
- državo izvora, ali
 - državo tranzita, v skladu s sporazumi Skupnosti ali dvostranskimi sporazumi o ponovnem sprejemu ali drugimi sporazumi, ali
 - drugo tretjo državo, v katero se zadevni državljan tretje države vrne prostovoljno, pod pogojem, da ga ta država sprejme;

4. ‚odločba o vrnitvi‘ pomeni upravno ali sodno odločbo ali akt, ki navaja ali opredeljuje, da je prebivanje državljanu tretje države nezakonito, ter nalaga ali navaja obveznost vrnitve;

[...]“

6 Člen 6 navedene direktive, naslovljen „Odločba o vrnitvi“, 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.

[...]

6. Ta direktiva državam članicam ne preprečuje sprejetja odločitve o prenehanju zakonitega prebivanja skupaj z odločbo o vrnitvi in/ali odločbo o odstranitvi in/ali prepovedjo vstopa v enotni upravni ali sodni odločbi ali aktu, kakor je predvideno v njihovi nacionalni zakonodaji, brez poseganja v postopkovne varovalne ukrepe iz poglavja III in iz drugih ustreznih določb zakonodaje Skupnosti in nacionalne zakonodaje.“

7 Člen 13(1) in (2) te direktive določa:

„1. Zadevnemu državljanu tretje države se zagotovi učinkovito pravno sredstvo, da se pritoži zoper odločbo v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1) ali zagotovi njen ponovni pregled pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali pred pristojnim telesom, katerega člani so nepristranski in neodvisni.

2. Organ ali telo iz odstavka 1 je pristojno za pregled odločb v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1), vključno z možnostjočasne odložitve njihove izvršitve, razen če se začasna odložitve že uporablja po nacionalni zakonodaji.“

8 Člen 15 Direktive 2008/115 določa:

„1. Razen če v določenem primeru ni možno učinkovito uporabiti drugih zadostnih, vendar manj prisilnih ukrepov, lahko države članice pridržijo državljanu tretje države, ki je v postopku vračanja, le, da pripravijo vrnitev in/ali izvedejo postopek odstranitve, zlasti če:

(a) obstaja nevarnost pobega, ali

(b) se zadevni državljani tretje države izogiba ali ovira pripravo vrnitve ali postopek odstranitve.

Obdobje pridržanja je kar se da kratko in traja le toliko časa, kolikor trajajo postopki za ureditev odstranitve, ti pa se izvedejo skrbno.

[...]

5. Pridržanje traja, dokler so izpolnjeni pogoji iz odstavka 1 in kolikor je to potrebno, da se zagotovi uspešna odstranitev. Vsaka država članica določi omejeno obdobje pridržanja, ki ne sme presegati šestih mesecev.

6. Države članice ne smejo podaljšati obdobja iz odstavka 5, razen za omejeno obdobje, ki v skladu z nacionalno zakonodajo ne sme presegati dvanajst mesecev, kadar obstaja verjetnost, da bo postopek odstranitve kljub vsem ustreznim prizadevanjem trajal dlje zaradi:

- (a) nezadostnega sodelovanja zadevnega državljan tretje države, ali
- (b) zamud pri pridobivanju potrebne dokumentacije iz tretjih držav.“

Direktiva 2013/32

9 Člen 1 Direktive 2013/32 določa:

„Namen te direktive je določiti skupne postopke za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi 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)].“

10 Člen 31(8) Direktive 2013/32 določa:

„Države članice lahko določijo, da se v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II prošnje obravnavajo pospešeno in/ali v skladu s členom 43 na meji ali v tranzitnem območju, če:

- (a) je prosilec pri predložitvi svoje prošnje in navajanju dejstev omenil samo vprašanja, ki niso pomembna za preučitev, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive [2011/95];
- (b) prosilec prihaja iz varne izvirne države v smislu te direktive;
- (c) je prosilec zavajal organe tako, da je dajal napačne informacije ali dokumente ali zamolčal pomembne informacije ali dokumente o svoji identiteti in/ali državljanstvu, ki bi lahko negativno vplivali na odločitev;
- (d) je verjetno, da je prosilec zlonamerno uničil ali odsvojil osebni dokument ali potno listino, ki bi pomagala pri ugotavljanju njegove identitete ali državljanstva;
- (e) so prosilčeve navedbe očitno nedosledne in protislovne, očitno lažne ali očitno malo verjetne in v nasprotju z dovolj preverjenimi informacijami o izvorni državi, zaradi česar je njegova prošnja očitno neprepričljiva glede trditve, da prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite na podlagi Direktive [2011/95];

- (f) je prosilec vložil naknadno prošnjo za mednarodno zaščito, ki ni dopustna [nedopustna] v skladu s členom 40(5);
- (g) je prosilec podal prošnjo samo zaradi tega, da bi odložil ali onemogočil izvršitev prejšnje ali skorajšnje odločbe, na podlagi katere bi moral biti odstranjen;
- (h) je prosilec nezakonito vstopil na ozemlje države članice ali protipravno podaljšal svoje bivanje in se brez pravega razloga ni javil oblastem ali ni podal prošnje za mednarodno zaščito v najkrajšem možnem času glede na okoliščine njegovega vstopa;
- (i) prosilec noče izpolniti obveznosti v zvezi z oddajo prstnih odtisov v skladu z Uredbo (EU) št. 603/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol zaradi kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (UL 2013, L 180, str. 1)]; ali
- (j) obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da lahko prosilec predstavlja grožnjo za nacionalno varnost ali javni red države članice, ali če je bil prosilec zaradi tehtnih razlogov javne varnosti ali javnega reda po nacionalnem pravu prisilno izgnan.“

11 Člen 32 Direktive 2013/32 določa:

„1. Brez poseganja v člen 27 lahko države članice štejejo prošnjo za neutemeljeno le, če je organ za presojo ugotovil, da prosilec ne izpolnjuje pogojev za mednarodno zaščito na podlagi Direktive [2011/95].

2. V primerih neutemeljenih prošenj, za katere se uporablja katera koli od okoliščin, ki so naštetje v členu 31(8), lahko države članice prošnjo štejejo tudi za očitno neutemeljeno, če jo kot tako predvideva nacionalna zakonodaja.“

12 Člen 46 Direktive 2013/32 določa:

„[...]

5. Brez poseganja v odstavek 6 države članice prosilcem dovolijo, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, pa do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

6. V primeru odločbe:

- (a) o očitni neutemeljenosti prošnje v skladu s členom 32(2) ali odločbe o neutemeljenosti prošnje po obravnavi v skladu s členom 31(8), razen v primerih, ko te odločbe temeljijo na okoliščinah iz člena 31(8)(h);

[...]

sodišče na podlagi prošnje prosilca ali na lastno pobudo odloči o pravici prosilca, da ostane na ozemlju države članice, če zaradi take odločitve prosilcu preneha pravica ostati v državi članici, in kadar v takih primerih v nacionalnem pravu ni predvidena pravica ostati v državi članici do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

[...]

8. Države članice prosilcu dovolijo, da ostane na njihovem ozemlju do zaključka postopka iz odstavkov 6 in 7, v katerem se odloča, ali lahko ostane na njihovem ozemlju.

[...]“

Nizozemsko pravo

13 Člen 8 Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000) določa:

„Prosilec zakonito prebiva na Nizozemskem le:

[...]

(h) do odločitve o ugovoru ali pritožbi, če je s tem zakonom, določbo, sprejeto na njegovi podlagi, ali sodno odločbo določeno, da se ga ne sme izgnati, dokler o prošnji ni odločeno;

[...]“

14 Člen 59(1) tega zakona določa:

„1. Državni sekretar lahko zaradi interesa javnega reda ali državne varnosti pred izgonom pridrži prosilca, ki:

(a) ne prebiva zakonito;

(b) zakonito prebiva na podlagi člena 8(f), (g) in (h) in ni prosilec v smislu členov 59a in 59b;

[...]“

15 Člen 59(5) zakona o tujcih iz leta 2000 določa, da pridržanje ne sme biti daljše od šestih mesecev brez poseganja v odstavek 4.

16 Člen 59(6) zakona o tujcih iz leta 2000 določa, da se lahko z odstopanjem od odstavka 5 in brez poseganja v odstavek 4 tega člena pridržanje na podlagi odstavka 1 tega člena podaljša za največ 12 dodatnih mesecev, če bi kljub vsem razumnim prizadevanjem izgon zahteval preveč časa zaradi nezadostnega sodelovanja tujca pri njegovem izgonu ali neobstoja za to potrebnih dokumentov, ki jih mora poslati tretja država.

17 Člen 59b tega zakona določa:

„1. Kadar gre za prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje v smislu člena 28, lahko državni sekretar za prosilca, ki zakonito prebiva na podlagi člena 8(f), (g) ali (h), odredi pridržanje, če:

(a) je to nujno za ugotovitev identitete ali državljanstva prosilca;

(b) je to nujno za zbiranje podatkov, potrebnih za presojo prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje v smislu člena 28, zlasti če obstaja nevarnost izogibanja;

(c) je prosilec:

1. pridržan v okviru postopka vračanja na podlagi direktive o vračanju;
2. že imel priložnost začeti azilni postopek in

3. je mogoče utemeljeno domnevati, da je prosilec prošnjo za mednarodno zaščito vložil samo zato, da bi odložil ali onemogočil izvršitev odločbe o vrnitvi; ali

(d) prosilec ogroža nacionalno varnost ali javni red v smislu člena 8(3)(e) 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)].

[...]“

18 Člen 82 istega zakona določa:

„1. Učinek odločitve o dovoljenju za prebivanje se odloži do izteka roka za vložitev pravnega sredstva ali, če je bilo to vloženo, do odločitve o njem.

2. Odstavek 1 se ne uporablja, če:

[...]

(c) se prošnja zavrne kot očitno neutemeljena v skladu s členom 30b razen člena 30b(1)(h);

[...]

6. Podrobnejša pravila v zvezi s pravico ali neobstojem pravice do prebivanja na Nizozemskem je mogoče določiti s splošnim upravnim ukrepom ali na njegovi podlagi do odločitve o predlogu za izdajo začasne odredbe.“

19 Člen 7.3 Vreemdelingenbesluit 2000 (uredba o tujcih iz leta 2000) določa:

„1. Če je predlog za izdajo začasne odredbe vložen, da se prepreči izgon pred odločitvijo o pravnem sredstvu, vloženem zoper odločbo, sprejeto v okviru prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje v smislu člena 28 [zakona o tujcih iz leta 2000], se prosilcu dovoli, da ostane v državi do odločitve o tem predlogu.

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

20 Spor o glavni stvari zadeva tri državljane tretjih držav, in sicer C, J in S, katerih prošnje za mednarodno zaščito je državni sekretar zavrnil kot očitno neutemeljene v smislu člena 32(2) Direktive 2013/32 in ki so bili nato pridržani, da bi se pripravila njihova vrnitev v skladu s členom 59(1)(a) zakona o tujcih iz leta 2000, s katerim je bil prenesen člen 15(1) Direktive 2008/115.

21 Iz spisa, ki je na voljo Sodišču, je razvidno, da pravno sredstvo, vloženo zoper odločbo, s katero je bila zaradi očitne neutemeljenosti zavrnjena prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je vložil državljan tretje države, nima odločilnega učinka. Vendar pa lahko ta sodišče zaprosi za dovoljenje, da lahko do meritorne odločitve o pravnem sredstvu ostane na nizozemskem ozemlju, in lahko ostane na tem ozemlju, dokler ni odločeno o tem predlogu za izdajo začasne odredbe.

22 Prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je oseba C vložila 23. novembra 2011, je bila zavrnjena 11. aprila 2017. Oseba C je bila pridržana 13. aprila 2017. Ker je prvostopenjsko sodišče ugotovilo, da je ta ukrep pridržanja temeljil na napačni zakonski podlagi, je državni sekretar vložil pritožbo pri Raad van State (državni svet, Nizozemska).

- 23 Rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Zwolle, Nizozemska) je 31. julija 2017 zavrnilo predlog za izdajo začasne odredbe osebe C, ki je bila odstranjena 15. avgusta 2017.
- 24 Prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je oseba J vložila 13. septembra 2017, je bila zavrjnena 24. oktobra 2017. Istega dne je bila oseba J pridržana. Ker je prvostopenjsko sodišče potrdilo zakonitost tega ukrepa, je oseba J vložila pritožbo pri Raad van State (državni svet).
- 25 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Rotterdam, Nizozemska) je 29. marca 2018 ugodilo tožbi osebe J zoper nadaljnje pridržanje. To sodišče je v zvezi s tem poudarilo, da je bila oseba J na dan 12. marca 2018 v pridržanju neprekinjeno šest mesecev in da državni sekretar ni pretehtal interesov za nadaljnje pridržanje.
- 26 Prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je oseba S vložila 17. junija 2017, je bila zavrjnena 6. novembra 2017. Oseba S je bila pridržana 6. decembra 2017. Ker je prvostopenjsko sodišče potrdilo zakonitost tega ukrepa, je oseba S vložila pritožbo pri Raad van State (državni svet).
- 27 Predložitveno sodišče je v odgovor na zahtevo Sodišča po pojasnilih na podlagi člena 101 Poslovnika Sodišča to obvestilo, da je sodnik, pristojen za izdajo začasne odredb pri rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu), s sklepom z dne 14. decembra 2017 zavrnil predlog osebe S za izdajo začasne odredbe. Zato „ni bilo treba odpraviti [njene]ga pridržanja“.
- 28 Raad van State (državni svet) poudarja, da so bile osebe C, J in S pridržane na podlagi člena 59(1)(a) zakona o tujcih iz leta 2000, s katerim je prenesen člen 15(1) Direktive 2008/115, in da so morale zadevne osebe, da bi se lahko ta pravna podlaga veljavno uporabila, nezakonito prebivati v smislu člena 3 Direktive 2008/115.
- 29 Poleg tega predložitveno sodišče ugotavlja, da po nizozemskem pravu oseba, ki vloži pravno sredstvo zoper odločbo, s katero je bila njena prošnja za mednarodno zaščito zavrjnena kot očitno neutemeljena, nezakonito prebiva, ker na podlagi člena 82(2)(c) zakona o tujcih iz leta 2000, s katerim je prenesen člen 46(6)(a) Direktive 2013/32, pravno sredstvo zoper tako odločbo nima samodejnega odločilnega učinka.
- 30 Res je, da lahko na podlagi člena 7.3(1) uredbe o tujcih iz leta 2000, s katerim je prenesen člen 46(8) Direktive 2013/32, državljani tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je bila zavrjnena kot očitno neutemeljena, predlaga izdajo začasne odredbe, ki mu omogoča, da ostane na ozemlju. V tem primeru mu nizozemsko pravo dovoljuje, da ostane na ozemlju do odločitve o tem predlogu. Vendar je njegovo prebivanje mogoče šteti za zakonito šele po tem, ko sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, ugotovi predlogu za izdajo začasne odredbe.
- 31 Predložitveno sodišče meni, da ni izključeno, da so tako razložene nacionalne določbe v nasprotju s pravom Unije, zlasti členom 46(6) in (8) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 46(5) te direktive. Generalni pravobranilec P. Mengozzi je namreč v točki 55 sklepnih predlogov v zadevi Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467), predstavljenih 15. junija 2017, menil, da iz točk od 44 do 49 sodbe z dne 30. maja 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), „izhaja, da ni mogoče šteti, da državljani tretje države, ki je prosilec za azil, nezakonito prebiva na ozemlju države članice, v kateri je vložil prošnjo za mednarodno zaščito, dokler se mu – do odločitve v postopku v zvezi s to prošnjo – bodisi v skladu s pravom Unije bodisi v skladu z nacionalnim pravom priznava pravica ostati na tem ozemlju“.
- 32 Da bi se ugotovilo, ali so bili v zadevah, o katerih odloča Raad van State (državni svet), ukrepi pridržanja zakonito sprejeti, je treba po njegovem mnenju ugotoviti, ali je dovoljenje države članice v skladu s členom 46(8) Direktive 2013/32, da državljani ostane na ozemlju, v nasprotju s tem, da se prebivanje zadevne osebe šteje za nezakonito, dokler ni sprejeta odločitev o njegovem predlogu za izdajo začasne odredbe.

33 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

- „1. Ali je treba, če je organ za presojo prošnjo za mednarodno zaščito zavrnil kot očitno neutemeljeno v smislu člena 46(6)(a) Direktive [2013/32/EU] in če izpodbijanje te odločitve s tožbo pri sodišču v skladu z nacionalnim pravom nima samodejnega odložilnega učinka, člen 46(8) te direktive potem razlagati tako, da je posledica zgolj vložitve predloga za izdajo začasnih odredb to, da prosilec ne prebiva več nezakonito na ozemlju države članice v smislu člena 3 Direktive [2008/115] in zato spada na področje Direktive [2013/33]?
2. Ali je za odgovor na prvo vprašanje pomembno, da nacionalna zakonodaja – ob upoštevanju načela nevračanja – določa, da prosilec ne bo odstranjen, dokler sodišče na predlog ne odloči, da se na odločitev o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi mednarodne zaščite ne sme čakati?“

Nujni postopek

- 34 Predložitveno sodišče je predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, ki je določen v členu 107 Poslovnika Sodišča.
- 35 V podporo predlogu navaja, da je oseba S trenutno še v pridržanju. V zvezi s tem ugotavlja, da če bi bil odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje, da oseba S zaradi vložitve predloga za izdajo začasnih odredb zakonito prebiva na nizozemskem ozemlju, bi bil ukrep pridržanja iz člena 59(1)(a) zakona o tujcih iz leta 2000 sprejet na napačni podlagi.
- 36 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da se s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na razlago direktiv 2008/115 in 2013/32, postavljajo vprašanja, ki spadajo pod naslov V tretjega dela Pogodbe DEU. Torej ga je mogoče obravnavati po nujnem postopku predhodnega odločanja iz člena 23a Statuta Sodišča Evropske unije in člena 107 Poslovnika Sodišča.
- 37 Drugič, ugotoviti je treba, da je bila oseba S ob preučitvi predloga za obravnavo tega predloga za sprejetje predhodne odločbe po nujnem postopku predhodnega odločanja v pridržanju in da bi lahko posledica rešitve spora o glavni stvari bila to, da bi bila takoj izpuščena na prostost.
- 38 Nasprotno pa nujni postopek predhodnega odločanja ni upravičen v primerih osebe C, ki je bila odstranjena z nizozemskega ozemlja, in osebe J, ki ni več pridržana.
- 39 Ob upoštevanju zgoraj navedenega in glede na položaj osebe S je prvi senat Sodišča 15. maja 2018 na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca ugodil predlogu predložitvenega sodišča, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 40 V skladu s členom 99 Poslovnika Sodišča lahko Sodišče, če je vprašanje, predloženo Sodišču v predhodno odločanje, enako vprašanju, o katerem je Sodišče že odločalo, če je iz sodne prakse mogoče jasno sklepati, kakšen je odgovor na tako vprašanje, ali če odgovor na vprašanje, predloženo v predhodno odločanje, ne dopušča nobenega razumnega dvoma, na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom.
- 41 To določbo je treba uporabiti pri tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

- 42 Predložitveno sodišče, ki izhaja iz načela, da je lahko pridržana samo oseba, ki nezakonito prebiva na nacionalnem ozemlju, želi izvedeti, ali je treba Direktivo 2008/115 razlagati tako, da je treba za državljana tretje države, ki je vložil pravno sredstvo zoper odločbo, s katero je bila njegova prošnja za mednarodno zaščito zavrtnjena kot očitno neutemeljena, šteti, da zakonito prebiva na ozemlju, ker mu mora biti na podlagi člena 46(8) Direktive 2013/32 dovoljeno, da ostane na tem ozemlju do zaključka postopka, s katerim je treba odločiti, ali lahko na njem ostane ali ne do meritorne odločitve o njegovem pravnem sredstvu. Če je odgovor pritrdilen, bi bila torej Direktiva 2008/115 v nasprotju z nacionalno zakonodajo, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, po kateri se šteje, da taka oseba nezakonito prebiva in s tem omogoča njeno pridržanje.
- 43 To sodišče z vprašanjema za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali je treba direktivi 2008/115 in 2013/32 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da je državljan tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je pristojni upravni organ na prvi stopnji zavrnil kot očitno neutemeljeno, pridržan z namenom odstranitve, kadar lahko v skladu s členom 46(6) in (8) Direktive 2013/32 zakonito ostane na nacionalnem ozemlju do odločitve o njegovem pravnem sredstvu v zvezi s pravico, da ostane na tem ozemlju do zaključka postopka s pravnim sredstvom, ki ga je vložil zoper odločbo, s katero je bila zavrtnjena njegova prošnja za mednarodno zaščito.
- 44 V skladu s členom 2(1) Direktive 2008/115 se ta uporablja za državljane tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na ozemlju države članice. V skladu s členom 6(1) te direktive države članice načeloma izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 37).
- 45 Iz opredelitve „nezakonitega prebivanja“ v členu 3, točka 2, te direktive izhaja, da vsak državljan tretje države, ki je na ozemlju države članice, ne da bi izpolnjeval pogoje za vstop, bivanje ali stalno prebivanje, že zgolj zaradi tega v njej nezakonito prebiva (sodba z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 39).
- 46 Res je, da je Sodišče v točkah 47 in 49 sodbe z dne 30. maja 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), razsodilo, da dovoljenje ostati na ozemlju zaradi učinkovite uporabe pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito preprečuje, da se Direktiva 2008/115 uporabi za državljana tretje države, ki je vložil to prošnjo, do odločitve o pravnem sredstvu, ki je bilo vloženo zoper odločbo o zavrnitvi te prošnje (sodba z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 43).
- 47 Kljub temu pa na podlagi te sodbe ni mogoče sklepati, da tako dovoljenje ostati preprečuje to, da bi prebivanje zadevne osebe postalo nezakonito v smislu Direktive 2008/115 takoj po zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, če ni pravice ali dovoljenja za prebivanje. Nasprotno, razen če ima državljan tretje države pravico do prebivanja ali dovoljenje za prebivanje iz člena 6(4) Direktive 2008/115, je njegovo prebivanje nezakonito v smislu Direktive 2008/115 od takrat, ko pristojni organ na prvi stopnji zavrne prošnjo za mednarodno zaščito, in to neodvisno od obstoja dovoljenja ostati do zaključka postopka s pravnim sredstvom, ki je bilo vloženo zoper to odločbo o zavrnitvi (sodba z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točki 44 in 59).
- 48 Odločba o vrnitvi zoper zadevno osebo se torej lahko načeloma sprejme takoj po zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito ali skupaj z njo v istem upravnem aktu (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 59).
- 49 Glede na navedeno je treba poudariti, da so države članice dolžne zagotoviti, da vsaka odločba o vrnitvi spoštuje procesna jamstva iz poglavja III Direktive 2008/115 ter druge upoštevne določbe prava Unije in nacionalnega prava. Taka obveznost je v členu 6(6) te direktive izrecno določena za primer, v katerem je odločba o vrnitvi sprejeta skupaj z odločbo, s katero pristojni organ na prvi stopnji zavrne prošnjo za mednarodno zaščito. Veljati mora tudi za položaj, v katerem je odločba o vrnitvi takoj po zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito sprejel drug organ z ločenim upravnim aktom (sodba z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 60).

- 50 V teh okoliščinah morajo države članice zagotoviti polni učinek pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, zaradi česar je treba vse učinke odločbe o vrnitvi zadržati do poteka roka za vložitev pravnega sredstva in, če je vloženo, do odločitve o njem (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 61).
- 51 V zvezi s tem pravica do učinkovitega pravnega sredstva pomeni, da se zadržijo vsi pravni učinki odločbe o vrnitvi, česar posledica je zlasti to, da zainteresirane osebe ni mogoče pridržati z namenom odstranitve po členu 15 Direktive 2008/115, dokler ji je dovoljeno, da ostane na ozemlju zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 62).
- 52 Enako velja za državljana tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je bila zavrnjena kot očitno neutemeljena v skladu s členom 32(2) Direktive 2013/32.
- 53 Res je, da iz člena 46(5) in (6) Direktive 2013/32 izhaja, da v tem primeru zadevna oseba nima pravice zakonito ostati na ozemlju zadevne države članice do zaključka postopka s pravnim sredstvom. Vendar pa mora ta v skladu z zahtevami iz člena 46(6), zadnji pododstavek, te direktive imeti možnost, da zadevo predloži sodišču, ki bo odločilo, ali lahko ostane na tem ozemlju do meritorne odločitve o njenem pravnem sredstvu. Člen 46(8) te direktive določa, da mora zadevna država članica zadevni osebi dovoliti, da ostane na njenem ozemlju do zaključka postopka, v katerem se odloča, ali lahko ostane na njenem ozemlju.
- 54 Iz vsega zgoraj navedenega sledi, da državljana tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je bila zavrnjena kot očitno neutemeljena, ni mogoče pridržati na podlagi člena 15 Direktive 2008/115 v roku za vložitev pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi. Če je tako pravno sredstvo vloženo, zadevna oseba prav tako ne more biti pridržana na podlagi tega člena, dokler ji je dovoljeno, da ostane na ozemlju zadevne države članice v skladu s členom 46(8) Direktive 2013/32.
- 55 Glede na vse te ugotovitve je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti tako, da je treba direktivi 2008/115 in 2013/32 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da je državljan tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je pristojni upravni organ na prvi stopnji zavrnil kot očitno neutemeljeno, pridržan z namenom odstranitve, kadar lahko v skladu s členom 46(6) in (8) Direktive 2013/32 zakonito ostane na nacionalnem ozemlju do odločitve o njegovem pravnem sredstvu v zvezi s pravico, da ostane na tem ozemlju do zaključka postopka s pravnim sredstvom, ki ga je vložil zoper odločbo, s katero je bila zavrnjena njegova prošnja za mednarodno zaščito.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) sklenilo:

Direktivo 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 in Direktivo 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite je treba razlagati tako, da nasprotujeta temu, da je državljan tretje države, čigar prošnja za mednarodno zaščito je pristojni upravni organ na prvi stopnji zavrnil kot očitno neutemeljeno, pridržan z namenom odstranitve, kadar lahko v skladu s členom 46(6) in (8) Direktive 2013/32 zakonito ostane na nacionalnem

ozemlju do odločitve o njegovem pravnem sredstvu v zvezi s pravico, da ostane na tem ozemlju do zaključka postopka s pravnim sredstvom, ki ga je vložil zoper odločbo, s katero je bila zavrnjena njegova prošnja za mednarodno zaščito.

Podpisi