

Vec C-156/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

14. marec 2023

Vnútroštátny súd:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

13. marec 2023

Žalobcovia:

K

L

M

N

Žalovaný:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Predmet konania vo veci samej

Žalobcami v konaní vo veci samej sú dve sestry a ich rodičia, ktorí sú arménski štátni príslušníci a od roku 2011 sa zdržiavajú v Holandsku bez povolenia na pobyt na neobmedzenú dobu. Po zamietnutí ich žiadosti o medzinárodnú ochranu a opätovnej žiadosti o povolenie na pobyt z roku 2016 podali v roku 2019 tretiu žiadosť o povolenie na pobyt. Aj táto žiadosť bola zamietnutá, ako aj proti tomu podaná námietka, v dôsledku čoho v konaní vo veci samej podali žalobu proti zamietnutiu ich námietky.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania:

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ sa týka prípadnej povinnosti vnútroštátneho súdu, aby v konaní, ktoré nezačalo žiadosťou o medzinárodnú ochranu, ale inou žiadosťou o povolenie na pobyt, *ex offo* preskúmal, či bola dodržaná zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

Prejudiciálne otázky

I Má sa článok 47 Charty základných práv Európskej únie v spojení s článkom 4 a článkom 19 ods. 2 Charty, ako aj článok 5 smernice o návrate vykladať v tom zmysle, že súd *ex offo* na základe informácií v spise, ktoré mu boli oznámené, tak ako boli doplnené alebo zdôraznené v prebiehajúcim kontradiktórnom konaní, musí preskúmať možné nedodržanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia? Závisí rozsah tejto povinnosti od toho, či kontradiktórne konanie začalo na žiadosť o medzinárodnú ochranu, a je rozsah tejto povinnosti preto v prípade posúdenia rizika vyplývajúceho z vyhostenia v rámci prijatia iný ako v prípade jeho posúdenia v rámci návratu?

II Má sa článok 5 smernice o návrate v spojení s článkom 19 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že ak je rozhodnutie o návrate vydané v konaní, ktoré nezačalo žiadosťou o medzinárodnú ochranu, má sa pred vydaním rozhodnutia o návrate posúdiť, či zákaz vyhostenia alebo vrátenia bráni návratu, a či zistené riziko vyhostenia bráni vydaniu rozhodnutia o návrate alebo v tejto situácii predstavuje prekážku vyhostenia?

III Obnoví sa rozhodnutie o návrate opäť vtedy, ak bolo odložené z dôvodu nového konania, ktoré nezačalo prostredníctvom žiadosti o medzinárodnú ochranu, alebo sa článok 5 smernice o návrate v spojení s článkom 19 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie má vykladať v tom zmysle, že pri neposúdení rizika vyplývajúceho z vyhostenia v konaní, ktoré vedie k opätovnému určaniu nelegálneho pobytu, sa toto riziko musí aktuálne posúdiť, a potom sa má vydať nové rozhodnutie o návrate? Je odpoveď na túto otázku iná,

ak neexistuje žiadne odložené rozhodnutie o návrate, ale len rozhodnutie o návrate, ktoré nebolo vykonané dlhší čas ani príslušníkom tretej krajiny, ani úradmi?

Uvedené medzinárodné predpisy

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDLP), články 3, 4, 5, 6, 8 a 13

Uvedené predpisy Únie

Charta základných práv Európskej únie, články 1, 2 a 4, článok 19 ods. 2, článok 47, ako aj článok 52 ods. 3

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, články 3, 5, 6, 8 a 9 a článok 13 ods. 1

Uvedené vnútroštátne predpisy

Vreemdelingenwet 2000 (zákon o pobyte cudzincov 2000), články 27, 45 a 62a

Vreemdelingenbesluit 2000 (nariadenie o pobyte cudzincov 2000), článok 3.6

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Žalobcovia sú arménska rodina, ktorá pozostáva z dvoch sestier a ich rodičov. Dňa 16. marca 2011 podali žiadosť o medzinárodnú ochranu. Ich žiadosť bola zamietnutá bez toho, aby sa vrátili do Arménska. Dňa 10. mája 2016 žalobcovia na základe úpravy, ktorá by deťom nachádzajúcim sa v Holandsku dlhodobo bez povolenia na pobyt, mala ponúknuť riešenie pre ťažkú situáciu, podali novú žiadosť o pobyt. Táto žiadosť bola zamietnutá, avšak žalobcovia 18. februára 2019 na základe novej úpravy pre deti, ktoré sa dlhodobo zdržiavajú na území, opäť požiadali o povolenie ich pobytu. Aj táto žiadosť bola zamietnutá, tak ako aj námietka podaná proti zamietnutiu. V konaní vo veci samej podali žalobcovia žalobu proti tomuto zamietnutiu.
- 2 Inak ako v prípade prvej žiadosti, nešlo pri oboch ďalších žiadostiach o žiadosť o medzinárodnú ochranu, ale o žiadosti na vydanie riadneho povolenie na pobyt, o ktoré sa žalobcovia usilovali, aby mohli zákonným spôsobom naďalej viesť svoj súkromný život v Holandsku.

Základné argumenty účastníkov konania vo veci samej

- 3 Žalobcovia v odôvodnení svojej žaloby okrem iného poukázali na dlhé trvanie pobytu rodiny, vek oboch sestier pri ich príchode do Holandska a okolnosť, že obe sestry medzitým vyrástli v západnej kultúre. V tom čase študovali na univerzite a obávali sa, že v prípade návratu do ich domovskej krajiny Arménska by sa museli prispôbiť iným normám a hodnotám, ktoré tam platia pre mladé ženy.
- 4 Žalovaný, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko) tvrdí, že vyhostenie žalobcov by nevedlo k porušeniu článku 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv (Právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života). Záujem holandského štátu na reštriktívnej politike prijímania cudzincov je dôležitejší ako záujem žalobcov, aby zákonným spôsobom naďalej viedli svoj súkromný život v Holandsku. Okrem toho bola rodina už na základe zamietnutia ich skorších žiadostí o pobyt povinná k návratu.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 5 Vnútroštátny súd poukazuje na to, že na základe vnútroštátneho práva sa musí posúdiť, či žiadosti žalobcov boli zamietnuté zákonne. Pri zamietnutí týchto žiadostí platí, že sa musí aj určiť, že ďalší pobyt žalobcov je v Holandsku nezákonný. Táto povinnosť určenia nezákonného pobytu vyplýva z práva Únie, a síce smernice 2008/115 (ďalej len „smernica o návrate“). V nej je aj upravené, že v prípade nelegálneho pobytu sa v zásade musí prijať rozhodnutie o návrate. Príslušník tretej krajiny sa musí vrátiť do svojej krajiny pôvodu, alebo aspoň opustiť územie Únie. Ak tak príslušník tretej krajiny neurobí, členský štát ho musí odsunúť.
- 6 Vnútroštátny súd skonštatoval, že členské štáty musia podľa článku 5 smernice o návrate pri presadení tejto smernice dodržať zásadu zákazu vyhostenia. Táto zásada je zakotvená v článku 19 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie, podľa ktorého nikto nesmie byť vystavovaný, vyhostený ani vydaný do štátu, v ktorom existuje vážne riziko, že bude vystavený trestu smrti, mučeniu alebo inému neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestu. Vnútroštátny súd sa v zásade pýta, či sa v konaní, ktoré nezačalo prostredníctvom žiadosti o medzinárodnú ochranu a v ktorom sa účastníci konania neodvolali na tento zákaz vyhostenia, aj tak musí *ex offio* preskúmať, či bol tento zákaz dodržaný.
- 7 Vnútroštátny súd najprv podrobne objasňuje, prečo sú jeho otázky prípustné, aj keď sa konanie vo veci samej musí posúdiť len na základe vnútroštátneho práva. Okrem iného odkazuje na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len Súdny dvor) z 22. novembra 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (vyhostenie – liečebné konope), C-69/21, EU:C:2022:913, ktorým už bolo rozhodnuté, že pri preskúmaní, či právo na rešpektovanie súkromného života dotknutej osoby bráni tomu, že sa voči nej vydá rozhodnutie o návrate, sa zohľadní článok 5 smernice o návrate. Rovnako aj v tomto prípade by

preskúmanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia mohlo byť dôležité už pri preskúmaní žiadosti o pobyt a preto by sa [táto zásada] musela preskúmať predtým, ako sa rozhodne, že sa žiadosť o pobyt musí zamietnuť. V konaní vo veci samej je teda už v prípade posúdenia žiadostí o pobyt nevyhnutný výklad práva Únie.

- 8 Žalobcovia môžu argument, že obe sestry sú na západnú kultúru zvyknuté v takom rozsahu, že zákaz vyhostenia bráni ich odsunu, uviesť aj v novej žiadosti na medzinárodnú ochranu. Potom je samozrejme nevyhnutné aj opätovné preskúmanie tohto zákazu. Podľa názoru vnútroštátneho súdu však táto možnosť nemení nič na tom, že aj v predmetnom konaní o riadnom povolení na pobyt sa pravdepodobne *ex offio* musí preskúmať zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Preto je pre vnútroštátny súd v tomto konaní dôležité vedieť, či preskúmanie *ex offio* je nevyhnutné nie len v konaní o prijatí cudzincov, ako v prípade žiadosti o medzinárodnú ochranu, ale aj v konaní, v ktorom ide o ich vrátenie, a svoje otázky považuje za prípustné.
- 9 Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia platí absolútne. Preto je právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom zachované len vtedy, ak sa vždy a preto aj *ex offio* preskúma, či zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia bola dodržaná. Na to poukazuje aj rozsudok Súdneho dvora z 8. novembra 2022 Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Preskúmanie zaistenia *ex offio*) C-704/20 a C-39/21, EU:C:2022:858, bod 94 a výrok, podľa ktorého vnútroštátny súd pri posúdení zákonnosti zaistenia porovnateľným spôsobom „prihliadne *ex offio* na prípadné nedodržanie podmienky zákonnosti, na ktoré sa dotknutá osoba neodvolala“. Súdny dvor však ešte nerozhodol výslovne, že existuje povinnosť *ex offio* preskúmať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia, prečo vnútroštátny súd predkladá prvú otázku.
- 10 Ak by sa Súdny dvor pripojil k názoru vnútroštátneho súdu, že sa preskúmanie musí vykonať *ex offio*, je potrebné odpovedať na druhú a tretiu otázku. K objasneniu druhej otázky vnútroštátny súd najprv poukazuje na to, že z článkov 5 a 9 smernice o návrate očividne vyplýva, že pred vydaním rozhodnutia o návrate sa musí posúdiť, či sa má odložiť prípadný odsun do krajiny pôvodu členskými štátmi z dôvodu zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Ak je to skutočne tak, zdá sa, že sa povinnosť návratu príslušníka tretej krajiny, ktorý sa na území zdržiava nelegálne, naopak neodloží. Tento príslušník tretej krajiny môže totiž ešte vždy vycestovať do inej krajiny mimo Únie. To vedie k otázke, či sa v konaní, ktoré sa nezačalo na žiadosť o medzinárodnú ochranu, pred vydaním rozhodnutia o návrate skutočne musí posúdiť prípadné riziko vyplývajúce z vyhostenia a má za následok, že sa nesmie vydať, alebo sa smie vydať, avšak odsun do krajiny pôvodu sa neuskutoční. Príslušník tretej krajiny je však potom aj tak povinný opustiť územie Únie.
- 11 Podľa názoru vnútroštátneho súdu je táto druhá otázka podobná s druhou otázkou vo veci C-663/21 (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl [utečenec, ktorý spáchal závažný trestný čin]), ktorá momentálne prebieha na Súdnom dvore.

Základom tejto veci je však úplne iný skutkový stav, a okrem toho sú druhá a tretia otázka v predmetnej veci spolu úzko prepojené. Odpoveď na druhú otázku je preto napriek otázke, ktorá bola položená skôr, nevyhnutná.

- 12 Tretia otázka vyplýva z konštatovania vnútroštátneho súdu, že zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia sa vždy preskúma len v prípade žiadosti o medzinárodnú ochranu, aj keby malo ísť o ďalšiu žiadosť. Takáto žiadosť totiž vyplýva z obavy pred návratom. Odôvodnenosť tejto obavy sa teda musí vždy preskúmať na základe aktuálneho posúdenia rizika vyplývajúceho z vyhostenia.
- 13 V prípade žiadosti o pobyt, ktorý nie je žiadosťou o medzinárodnú ochranu, je situácia iná. Ak by sa nevykonalo rozhodnutie o návrate a cudzinec sa domáha nového konania na získanie práva na pobyt, toto rozhodnutie o návrate sa len odloží. Vzniká otázka, či sa rozhodnutie o návrate v prípade opätovného zamietnutia opäť obnoví s následkom, že riziko vyplývajúce z vyhostenia sa opätovne neposúdi. Podľa názoru vnútroštátneho súdu by to mohlo predstavovať porušenie povinnosti členských štátov zabezpečiť účinný prostriedok nápravy pred súdom. Prostriedok nápravy sa môže považovať za účinný len vtedy, ak poskytuje ochranu nie len pred určením nelegálneho pobytu, ale aj ochranu pred návratom. Toho sa týkajúci zákaz totiž nie je absolútny. Znamenalo by to, že základom rozhodnutia o návrate musí byť vždy aktuálne posúdenie rizika vyplývajúceho z vyhostenia. To by muselo platiť dokonca aj vtedy, ak sa rozhodnutie o návrate vôbec neodloží, ale jednoducho sa len dlhú dobu nevykonaná. To, či je to skutočne tak, sa nedá odvodiť z právnych predpisov a Súdny dvor o tom ešte jednoznačne nerozhodol. Preto sa predkladá tretia otázka.