Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 8. marca 2016 [1]

Vec C-695/15 PPU

Shiraz Baig Mirza
proti
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Maďarsko)]

„Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Hranice, azyl a prisťahovalectvo — Nariadenie č. 604/2013 (Dublin III) — Posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu — Podmienky výkonu práva členských štátov poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny — Povinnosti členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti v prípade spätného prijatia žiadateľa“

I – **Úvod**

1. Prejednávaná vec súvisí s hromadným prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie, pričom títo štátni príslušníci chceli prejsť cez Maďarsko, aby sa dostali na územie iného členského štátu, konkrétne Rakúska.

2. V prejednávanom prípade dotknutý štátny príslušník, ktorý je pakistanským štátnym príslušníkom, vstúpil na územie Maďarska zo Srbska. Najprv predložil žiadosť o medzinárodnú ochranu maďarským orgánom, následne bez povolenia odcestoval do Českej republiky a napokon ho maďarské orgány prijali späť. Keďže žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá ako neprípustná, maďarské orgány zamýšľajú poslať pakistanského štátneho príslušníka do Srbska, ktoré považujú za bezpečnú tretiu krajinu.

3. Vnútroštátny súd, ktorý prejednáva žalobu podanú žiadateľom proti opatreniam, ktoré prijali maďarské orgány, sa pýta Súdneho dvora, za akých podmienok môže členský štát poslať žiadateľa o medzinárodnú ochranu „do bezpečnej tretej krajiny“ v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 604/2013 [2] (ďalej len „nariadenie Dublin III“) bez toho, aby preskúmal jeho žiadosť z vecného hľadiska.

4. Hneď na úvod by som chcela zdôrazniť, že možnosť odsunu podľa všetkého nevyvoláva zásadný problém. Práve naopak, je stanovená v právnych predpisoch. Z toho vyplýva, že čestnému žiadateľovi, ktorý neodíde z členského štátu, v ktorom podal žiadosť, hrozí, že bude poslaný do bezpečnej tretej krajiny bez toho, aby bola jeho žiadosť posúdená z vecného hľadiska.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú 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 (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 180, s. 31).

5. Ako je to potom v prípade žiadateľa, ktorý odíde z členského štátu, v ktorom podal žiadosť, s cieľom protiprávne sa dostať do iného členského štátu? Ako sa má postupovať, keď dotknutú osobu následne prijme späť prvý členský štát? Bráni v takom prípade článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III, podľa ktorého „sa posúdenie žiadosti [musí] dokonč[iť]“, zamietnutiu žiadosti o medzinárodnú ochranu z dôvodu, že je neprípustná, a okamžitému odsunu dotknutej osoby do bezpečnej tretej krajiny?

6. To sú zásadné otázky, ktoré tvoria podstatu diskusií v prejednávanej veci. Táto vec sa prejednáva v rámci naliehavého prejudiciálneho konania, keďže žiadateľ o medzinárodnú ochranu je zaistený v Maďarsku.

II – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

1. Nariadenie Dublin III

7. Podľa článku 2 písm. d) uvedeného nariadenia „‚posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu‘ je akékoľvek posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, alebo rozhodnutie alebo rozsudok o žiadosti o medzinárodnú ochranu uskutočnené alebo prijaté príslušnými orgánmi v súlade so smernicou 2013/32/EÚ[3] a smernicou 2011/95/EÚ[4], s výnimkou postupov na určenie zodpovedného členského štátu podľa tohto nariadenia“.

8. V zmysle článku 2 písm. e) uvedeného nariadenia „‚späťvzatie žiadosti o medzinárodnú ochranu‘ sú úkony, ktorými žiadateľ skončí v súlade so smernicou 2013/32/EÚ postupy začaté podaním jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu, a to buď výslovne, alebo konkludentne“.

9. Článok 3 nariadenia Dublin III, nazvaný „Prístup k postupu posudzovania žiadosti o medzinárodnú ochranu“, znie:

„1. Členské štáty posúdia každú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú podá štátny príslušník tretej krajiny… Žiadosť posúdi jeden členský štát, a to ten, ktorý je podľa kritérií stanovených v kapitole III označený ako zodpovedný.

2. Keď nie je možné určiť žiaden zodpovedný členský štát na základe kritérií uvedených v tomto nariadení, je za jej posúdenie zodpovedný prvý členský štát, v ktorom bola žiadosť o medzinárodnú ochranu podaná.

Ak nie je možné odovzdanie žiadateľa do členského štátu, ktorý je primárne určený za zodpovedný, pretože sa zo závažných dôvodov možno domnievať, že v konaní o azyle a podmienkach prijímania žiadateľov existujú v danom členskom štáte systémové chyby, na základe ktorých hrozí žiadateľom neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie v zmysle článku 4 Charty základných práv Európskej únie, členský štát uskutočňujúci proces určovania zodpovedného členského štátu pokračuje v posudzovaní kritérií stanovených v kapitole III s cieľom zistiť, či iný členský štát nemôže byť určený ako zodpovedný.

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, s. 60).

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 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, s. 9).

Ak nemožno vykonať odovzdanie podľa tohto odseku do žiadneho členského štátu určeného na základe kritérií stanovených v kapitole III alebo do prvého členského štátu, v ktorom bola podaná žiadosť, stane sa zodpovedným členským štátom členský štát, ktorý uskutočňuje proces určovania zodpovedného členského štátu.

3. Každý členský štát si ponechá právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny pri dodržaní pravidiel a záruk stanovených v smernici 2013/32/EÚ.“

10. Podľa článku 7 ods. 2 uvedeného nariadenia „členský štát zodpovedný podľa kritérií stanovených v tejto kapitole[5] sa určí na základe situácie existujúcej vtedy, keď žiadateľ po prvýkrát podal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v členskom štáte“.

11. V zmysle článku 13 ods. 1 nariadenia Dublin III, „keď sa zistí na základe dôkazu alebo indície…, že žiadateľ protiprávne prekročil hranicu do členského štátu po súši, mori alebo letecky po príchode z tretej krajiny, za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je zodpovedný členský štát, do ktorého takto vstúpil. Uvedená povinnosť skončí 12 mesiacov odo dňa, kedy sa uskutočnilo takéto protiprávne prekročenie hranice“.

12. Článok 17 ods. 1 nariadenia Dublin III, nazvaný „Ustanovenia o práve vlastného uváženia“, stanovuje:

„Odchylne od článku 3 ods. 1 môže každý členský štát rozhodnúť, že posúdi žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú mu podal štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, dokonca aj keď mu podľa kritérií stanovených v tomto nariadení neprislúcha zodpovednosť za takéto posúdenie.

Členský štát, ktorý sa rozhodne posúdiť žiadosť o medzinárodnú ochranu podľa tohto odseku, sa stane zodpovedným členským štátom a prevezme záväzky súvisiace s takouto zodpovednosťou. …“

13. Podľa článku 18 tohto nariadenia, nazvaného „Povinnosti zodpovedného členského štátu“:

„1. Členský štát zodpovedný podľa tohto nariadenia je povinný:

a) …

b) …

c) za podmienok stanovených v článkoch 23, 24, 25 a 29 prijať späť štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorí vzali posudzovanú žiadosť späť a podali žiadosť v inom členskom štáte, alebo ktorí sa nachádzajú na území iného členského štátu bez povolenia na pobyt;

d) …

2. …

5 — Ide o kapitolu III, nazvanú „Kritériá na určenie zodpovedného členského štátu“.

V prípadoch spadajúcich do rozsahu pôsobnosti odseku 1 písm. c), keď zodpovedný členský štát prerušil posudzovanie žiadosti na základe jej späťvzatia žiadateľom pred prijatím rozhodnutia vo veci samej v prvom stupni, uvedený členský štát zabezpečí, aby mal žiadateľ právo požiadať o dokončenie posúdenia jeho žiadosti alebo podať novú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá sa nebude považovať za následnú žiadosť v zmysle smernice 2013/32/EÚ. V takých prípadoch členské štáty zabezpečia, že sa posúdenie žiadosti dokončí.

…“

2. Smernica 2013/32

14. Článok 28 smernice 2013/32, nazvaný „Konanie v prípade konkludentného späťvzatia alebo odstúpenia od žiadosti“, stanovuje:

„1. …Členské štáty môžu predpokladať, že žiadateľ konkludentne vzal späť svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo od nej odstúpil, najmä, ak sa preukázalo, že:

a) …

b) utiekol z miesta, kde býval, alebo z miesta, kde bol držaný, alebo toto miesto bez povolenia opustil bez toho, aby sa v primeranom čase obrátil na príslušný orgán…

2. Členské štáty zabezpečia, aby žiadateľ, ktorý sa po prijatí rozhodnutia o zastavení posudzovania žiadosti podľa odseku 1 tohto článku opäť prihlásil príslušnému orgánu, mal právo požadovať opätovné otvorenie svojho prípadu alebo podať novú žiadosť nepodliehajúcu postupu uvedenému v článkoch 40 a 41.

…

Členské štáty zabezpečia, aby sa takáto osoba neodsunula v rozpore so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

Členské štáty môžu povoliť, aby rozhodujúci orgán pokračoval v posudzovaní žiadosti v štádiu, v ktorom bolo posudzovanie zastavené.

3. Týmto článkom nie je dotknuté nariadenie [Dublin III].“

15. Článok 33 smernice 2013/32, ktorý je súčasťou oddielu II kapitoly III, nazvaný „Neprípustné žiadosti“, stanovuje:

„1. Okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neposudzuje v súlade s nariadením [Dublin III], od členských štátov sa nevyžaduje, aby posudzovali, či žiadateľ spĺňa požiadavky na priznanie medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ v prípade, že sa žiadosť považuje za neprípustnú podľa tohto článku.

2. Členské štáty môžu považovať žiadosť o medzinárodnú ochranu za neprípustnú, iba ak:

…

c) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa podľa článku 38 považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa;

…“

16. Podľa článku 38 smernice 2013/32, nazvaného „Koncepcia bezpečnej tretej krajiny“:

„1. Členské štáty môžu uplatňovať koncepciu bezpečnej tretej krajiny, len ak sú príslušné orgány presvedčené, že so žiadateľom o medzinárodnú ochranu sa v dotknutej tretej krajine bude zaobchádzať podľa nasledujúcich zásad:

a) nebude ohrozený jeho život ani sloboda z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania politického názoru;

b) neexistuje žiadne riziko vážneho bezprávia, ako sa vymedzuje v smernici 2011/95/EÚ;

c) rešpektuje sa zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia podľa Ženevského dohovoru;

d) rešpektuje sa zákaz odsunu, ktorý by bol v rozpore so zákazom mučenia a krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania, ako je uvedené v medzinárodnom práve a

e) existuje možnosť žiadať o postavenie utečenca a v prípade jeho priznania požívať ochranu podľa Ženevského dohovoru.

2. Uplatňovanie koncepcie bezpečnej tretej krajiny podlieha pravidlám stanoveným vo vnútroštátnom práve vrátane:

a) pravidiel vyžadujúcich existenciu spojenia medzi žiadateľom a dotknutou treťou krajinou, na základe ktorého by bolo odôvodnené, aby táto osoba odišla do tejto krajiny;

b) pravidiel o metodike, akou sa príslušné orgány ubezpečia, že v prípade konkrétnej krajiny alebo konkrétneho žiadateľa možno uplatniť koncepciu bezpečnej tretej krajiny. Súčasťou tejto metodiky bude posúdenie bezpečnosti krajiny pre konkrétneho žiadateľa v každom jednotlivom prípade a/alebo vnútroštátne určenie krajín, ktoré sa považujú za všeobecne bezpečné;

c) pravidiel, ktoré v súlade s medzinárodným právom umožňujú individuálne posúdenie toho, či dotknutá tretia krajina je pre konkrétneho žiadateľa bezpečná, ktoré prinajmenšom umožnia žiadateľovi napadnúť uplatňovanie koncepcie bezpečnej tretej krajiny z dôvodu, že tretia krajina nie je v jeho konkrétnej situácii bezpečná. Žiadateľovi sa tiež umožní namietať proti existencii spojenia medzi ním a treťou krajinou podľa písmena a).

3. Ak sa vykoná rozhodnutie výlučne na základe tohto článku, členský štát:

a) o tom informuje žiadateľa a

b) poskytne žiadateľovi dokument, ktorým informuje orgány tejto tretej krajiny v jazyku tejto krajiny, že žiadosť nebola vecne posudzovaná.

4. …

5. Členské štáty pravidelne informujú Komisiu o krajinách, na ktoré uplatňujú túto koncepciu podľa ustanovení tohto článku.“

17. Článok 39 smernice, nazvaný „Koncepcia európskej bezpečnej tretej krajiny“, stanovuje:

„1. Členské štáty môžu stanoviť, že v prípade, ak príslušný orgán na základe skutočností zistil, že žiadateľ chce neoprávnene vstúpiť na územie tohto štátu z bezpečnej tretej krajiny podľa odseku 2, alebo už na jeho územie z takejto krajiny neoprávnene vstúpil, sa posúdenie jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu a posúdenie bezpečnosti tohto žiadateľa v jeho konkrétnej situácii, ako je uvedené v kapitole II, neuskutoční alebo sa neskutoční v plnom rozsahu.

2. Tretiu krajinu možno považovať za bezpečnú tretiu krajinu na účely odseku 1 len vtedy, ak:

a) ratifikovala Ženevský dohovor a dodržiava jeho ustanovenia bez akýchkoľvek zemepisných obmedzení;

b) má zákonom stanovené konanie o azyle a

c) ratifikovala Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a dodržiava jeho ustanovenia vrátane noriem týkajúcich sa účinných opravných prostriedkov.

3. Žiadateľovi sa umožní namietať proti uplatneniu koncepcie európskej bezpečnej tretej krajiny z dôvodu, že dotknutá tretia krajina nie je bezpečná v jeho konkrétnej situácii.

4. Dotknuté členské štáty stanovia vo svojom vnútroštátnom práve postupy vykonávania ustanovení odseku 1 a dôsledkov rozhodnutí podľa týchto ustanovení v súlade so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia vrátane ustanovení o výnimkách z uplatňovania tohto článku z humanitárnych alebo politických dôvodov alebo z dôvodov medzinárodného práva verejného.“

B – *Vnútroštátna právna úprava*

1. Maďarský zákon o práve na azyl

18. Podľa § 51 ods. 2 písm. e) zákona č. LXXX z roku 2007 o práve na azyl (a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény, ďalej len „zákon o práve na azyl“) „žiadosť [o azyl] je neprípustná v prípade, ak… v súvislosti so žiadateľom existuje tretia krajina, ktorú možno v jeho prípade považovať za bezpečnú tretiu krajinu“.

19. Podľa odseku 4 toho istého paragrafu „žiadosť môže byť podľa odseku 2 písm. e) vyššie vyhlásená za neprípustnú len v prípade, ak žiadateľ:

a) mal pobyt v bezpečnej tretej krajine a mal by možnosť požiadať v tejto krajine o účinnú ochranu…;

b) prechádzal územím takej tretej krajiny a mal by v dotknutej krajine možnosť požiadať o účinnú ochranu…“

20. Podľa § 53 tohto zákona „orgán príslušný v oblasti azylu zamietne žiadosť uznesením, ak dospeje k záveru, že je splnená jedna z podmienok uvedených v § 51 ods. 2“.

2. Nariadenie vlády z 21. júla 2015

21. Podľa § 2 nariadenia vlády č. 191/2015 (VII.21.) o určení krajín pôvodu, ktoré sa považujú za bezpečné, a bezpečných tretích krajín na vnútroštátnej úrovni [191/2015. (VII.21.) Kormányrendelet a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról, ďalej len „nariadenie vlády z 21. júla 2015“]:

„Za bezpečné tretie krajiny… sa považujú členské štáty Európskej únie a kandidátske krajiny na vstup do Európskej únie – s výnimkou Turecka –, členské štáty Európskeho hospodárskeho priestoru a tie štáty Spojených štátov amerických, ktoré neuplatňujú trest smrti, ako aj:

1. Švajčiarsko,

2. Bosna a Hercegovina,

3. Kosovo,

4. Kanada,

5. Austrália,

6. Nový Zéland.“

22. V tejto súvislosti pripomínam, že Srbská republika 19. decembra 2009 podala oficiálnu žiadosť o pristúpenie k Európskej únii. Komisia vydala 12. októbra 2011 kladné stanovisko a odporučila priznať Srbsku postavenie kandidátskej krajiny. Rada bola následne vyzvaná, aby vo februári 2012 prijala rozhodnutie o priznaní postavenia kandidátskej krajiny Srbsku, ktoré v marci 2012 potvrdila Európska rada. [6]

23. § 3 ods. 2 nariadenia vlády z 21. júla 2015 stanovuje:

„Ak mal žiadateľ o azyl pobyt na území jednej z tretích krajín považovaných za bezpečné podľa zoznamu Európskej únie o bezpečných tretích krajinách alebo podľa § 2 tohto nariadenia vlády, alebo prechádzal územím jednej z týchto krajín, môže v rámci konania o azyle podľa zákona o práve na azyl preukázať, že v jeho konkrétnom prípade mu nebol umožnený prístup k účinnej ochrane v tejto krajine v zmysle § 2 písm. i) zákona o práve na azyl.“

III – **Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

24. Žalobca vo veci samej, ktorý je pakistanským štátnym príslušníkom, podal 7. augusta 2015 v Maďarsku žiadosť o medzinárodnú ochranu po tom, čo v auguste 2015 neoprávnene vstúpil na územie Maďarska zo Srbska.

25. Počas vnútroštátneho konania odišiel na neznáme miesto. Vnútroštátny orgán, ktorý rozhodoval o jeho veci, bez toho, aby najprv zamietol jeho žiadosť ako neprípustnú, teda rozhodnutím z 9. októbra 2015 ukončil posudzovanie žiadosti.

26. Žalobca vo veci samej bol následne nájdený v Českej republike, keď cestoval do Rakúska. České orgány požiadali Maďarsko, aby žalobcu vo veci samej prijali späť, pričom Maďarsko tejto žiadosti v súlade s článkom 18 ods. 1 písm. c) nariadenia Dublin III vyhovelo.

6 — Pozri v tejto súvislosti „závery Európskej rady“ z 1. a 2. marca 2012, EUCO 4/3/12, bod 39.

27. Podľa vnútroštátneho súdu z listín založených v spise nevyplýva, že české orgány boli informované, že posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu v Maďarsku mohlo vzhľadom na zoznam bezpečných tretích krajín prijatý nariadením vlády viesť k odoslaniu žalobcu vo veci samej do Srbska, a to bez posúdenia jeho žiadosti z vecného hľadiska.

28. Žalobca vo veci samej po tom, čo ho Maďarsko prijalo späť, podal v Maďarsku 2. novembra 2015 druhú žiadosť o medzinárodnú ochranu. Táto žiadosť bola predmetom druhého konania, počas ktorého bol žalobca vo veci samej zaistený.

29. Žalobca vo veci samej bol 2. novembra 2015 v rámci tohto druhého konania vypočutý. Počas tohto výsluchu bol informovaný o tom, že jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu môže byť zamietnutá ako neprípustná, pokiaľ nepreukáže, že vzhľadom na jeho konkrétnu situáciu Srbsko pre neho nie je bezpečnou treťou krajinou. Hoci žalobca vo veci samej vo svojej odpovedi uviedol, že v Srbsku nebol v bezpečí, maďarské orgány vzhľadom na to, že ich dôkazy predložené v tejto súvislosti nepresvedčili, zamietli jeho žiadosť ako neprípustnú. Vo svojom rozhodnutí tiež nariadili opatrenia týkajúce sa návratu a odsunu žalobcu vo veci samej.

30. Žalobca vo veci samej podal proti uvedenému rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd, pričom tvrdil, že si neželá byť vrátený do Srbska, kde nebude v bezpečí.

31. Za týchto podmienok vnútroštátny súd rozhodol, že navrhne uplatniť naliehavé prejudiciálne konanie a položí Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 3 ods. 3 nariadenia [Dublin III] vykladať v tom zmysle, že:

a) členské štáty môžu vykonať právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny len pred určením zodpovedného členského štátu, alebo môžu vykonať toto právo aj po tomto určení?

b) je odpoveď na predchádzajúcu otázku odlišná v prípade, keď členský štát konštatuje, že je zodpovedným štátom, keď prijme žiadateľa pochádzajúceho z iného členského štátu po podaní žiadosti na účely jeho odovzdania alebo prijatia späť na základe kapitol V a VI nariadenia Dublin III, a nie v okamihu, keď bola žiadosť prvýkrát podaná na jeho orgány v súlade s článkom 7 ods. 2 nariadenia Dublin III a kapitolou III uvedeného nariadenia?

2. Ak podľa výkladu Súdneho dvora podaného pri odpovedi na prvú otázku môže byť právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny vykonané aj po odovzdaní uskutočnenom postupom podľa nariadenia Dublin III:

Možno článok 3 ods. 3 nariadenia Dublin III vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu vykonať toto právo aj v prípade, ak členský štát uskutočňujúci odovzdanie nebol počas postupu upraveného v nariadení Dublin III informovaný o presnej vnútroštátnej právnej úprave týkajúcej sa výkonu tohto práva alebo o praxi uplatňovanej vnútroštátnymi orgánmi?

3. Možno článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III vykladať v tom zmysle, že v prípade, že žiadateľ bol podľa článku 18 [ods. 1] písm. c) uvedeného nariadenia prijatý späť, v konaní sa má pokračovať v štádiu, v ktorom bolo počas predchádzajúceho konania prerušené?“

32. Pokiaľ ide o naliehavosť, vnútroštátny súd poukazuje na to, že vzhľadom na zvyčajnú dĺžku riadneho prejudiciálneho konania v prípade takého konania existuje skutočné riziko, že tento súd nebude môcť dokončiť vnútroštátne konanie, keďže žalobca vo veci samej by po prepustení na slobodu mohol opäť odísť na neznáme miesto.

33. Po administratívnom zasadnutí z 11. januára 2016 štvrtá komora Súdneho dvora rozhodla, že predmetná vec sa prejedná v rámci naliehavého prejudiciálneho konania upraveného v článku 107 rokovacieho poriadku.

IV – **Posúdenie prejudiciálnych otázok**

A – *O prvej otázke*

34. Prvá prejudiciálna otázka sa týka výkladu článku 3 ods. 3 nariadenia Dublin III.

35. Vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či skutočnosť, že určitý členský štát bol označený za zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu [podotázka a)], či dokonca uznal svoju zodpovednosť v rámci článku 18 a prijal žiadateľa späť [podotázka b)], bráni tomu, aby tento členský štát následne poslal žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Dublin III.

36. Na úvod pripomínam, že zodpovednosť Maďarska voči žiadateľovi vyplýva z uznania zodpovednosti pri jeho spätnom prijatí, ale že táto zodpovednosť mohla vzniknúť aj bez výslovného uznania buď na základe článku 13 uvedeného nariadenia, keďže žiadateľ neoprávnene prekročil maďarskú hranicu zo Srbska, alebo podľa článku 3 ods. 2 uvedeného nariadenia, lebo Maďarsko je prvým členským štátom, v ktorom bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu.

37. Vzhľadom na túto prvú úvodnú poznámku odpoveď na prvú časť položenej otázky vyplýva zo samotného znenia článku 3 ods. 3 nariadenia Dublin III. Podľa tohto ustanovenia „každý členský štát si ponechá právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny pri dodržaní pravidiel a záruk stanovených v smernici 2013/32/EÚ“.

38. Ako nemecká vláda správne zdôraznila na pojednávaní, toto ustanovenie zakotvuje zásadu zachovania práva na odsun, a to bez akéhokoľvek časového obmedzenia. Nie je teda namieste domnievať sa, že právo na odsun dotknutej osoby by malo po určení zodpovedného členského štátu zaniknúť.

39. Okrem toho, ak „každý členský štát“, a teda aj štát, ktorý sa nepovažuje za zodpovedný členský štát v zmysle nariadenia Dublin III[7], má právo „poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny“, bolo by prinajmenšom zvláštne, ak by táto možnosť bola odňatá práve tomu z členských štátov, ktorý skutočne zodpovedá za posúdenie veci.

40. Tomuto výkladu článku 3 ods. 3 nariadenia Dublin III nebráni ani článok 33 ods. 1 smernice 2013/32. V tejto súvislosti treba poznamenať, že článok 33 smernice 2013/32 nestanovuje obmedzenie pôsobnosti práv vyplývajúcich z nariadenia Dublin III.

41. Nanajvýš by bolo možné položiť si otázku, či by možnosť členského štátu stanovená v článku 3 ods. 3 nariadenia Dublin III mohla zaniknúť, ak by tento štát namiesto toho, aby túto možnosť uplatnil už pri podaní prvej žiadosti o medzinárodnú ochranu, začal posudzovať žiadosť z vecného hľadiska a na možnosť odsunu by sa odvolal až v neskoršom štádiu konania. Niektorí autori totiž podľa všetkého uvažujú o zániku možnosti stanovenej v článku 3 za takých okolností, pričom poukazujú na legitímnu dôveru žiadateľa, ktorá vznikla v dôsledku posudzovania jeho žiadosti z vecného hľadiska.[8]

7 — Samotná Komisia sa v bodoch 24 až 26 svojich písomných pripomienok zrejme prikláňa k názoru, že predpokladom uplatnenia článku 3 ods. 3 členským štátom je, že tento štát uznal, že je štátom zodpovedným za posúdenie žiadosti. Pozri tiež bod 52 písomných pripomienok žalobcu vo veci samej.

8 — FILZWIESER, Ch., SPRUNG, A.: *Dublin III-Verordnung.* Wien; Graz 2014, s. 103, K 24.

42. V prejednávanej veci však vzhľadom na špecifiká prípadu žalobcu vo veci samej také úvahy nie sú namieste. Po prvé samotný žiadateľ nekonal v dobrej viere, keďže pred skončením konania o jeho žiadosti odišiel z Maďarska. Jeho konanie je sotva zlučiteľné s chápaním legitímnej dôvery. Po druhé vzhľadom na to, že predčasný odchod do iného členského štátu sa považuje za späťvzatie žiadosti v súlade s článkom 28 smernice 2013/32, pričom vnútroštátne právo je v súlade s týmto ustanovením, a maďarské orgány následne odložili vec žiadateľa, jeho druhá žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá bola podaná po jeho návrate do Maďarska, mala za následok začatie odlišného konania, na ktoré nemá predchádzajúce konanie nijaký vplyv.

43. Z vyššie uvedeného vyplýva, že skutočnosť, že určitý členský štát bol označený za štát, ktorý je „zodpovedný“ za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, nemôže brániť tomu, aby tento členský štát následne poslal žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Dublin III.

44. Toto konštatovanie platí v každom prípade pre čestného žiadateľa, ktorý nikdy neopustil územie prvého členského štátu, v ktorom podal žiadosť.

45. Situácia by však mohla byť odlišná v prípade, ak prvý členský štát podľa článku 18 ods. 1 nariadenia Dublin III prijme žiadateľa o medzinárodnú ochranu po jeho nepovolenom odchode späť, ako to bolo v prípade žalobcu vo veci samej. Tento štát je potom v súlade s článkom 18 ods. 2 uvedeného nariadenia povinný dokončiť posúdenie jeho žiadosti. Druhá časť prvej prejudiciálnej otázky sa týka práve takej situácie.

46. Vnútroštátny súd sa podľa všetkého domnieva, že z článku 18 by mohla zodpovednému členskému štátu vyplynúť povinnosť z *vecného hľadiska* preskúmať žiadosť žiadateľa, ktorý bol prijatý späť. Taká povinnosť by bránila zamietnutiu jeho žiadosti z dôvodu, že je neprípustná, a odsunu žiadateľa bez posúdenia jeho žiadosti z vecného hľadiska v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Dublin III.

47. Tento výklad článkov 3 a 18 nariadenia Dublin III vo vzájomnej súvislosti však nie je namieste.

48. Po prvé článok 18 ods. 2 druhý pododsek uvedeného nariadenia vôbec neupravuje právo odoslať žiadateľa do tretej krajiny. Toto ustanovenie totiž len zdôrazňuje zásadu, že posúdenie žiadosti podanej v prvom členskom štáte [9] sa musí „dokončiť“, no nebráni vráteniu dotknutej osoby do tretej krajiny a nevyžaduje posúdenie jej žiadosti o medzinárodnú ochranu z vecného hľadiska. Práve naopak, zdalo by sa primerané domnievať sa, že posúdenie neprípustnej žiadosti je úplne „dokončené“ v zmysle článku 18 nariadenia Dublin III, pokiaľ sa taká žiadosť zamietne ako neprípustná, bez jej preskúmania z vecného hľadiska.

49. Po druhé podmienky, za ktorých žiadosť možno zamietnuť *ako neprípustnú*, nie sú stanovené v článku 18 nariadenia Dublin III, ale v článku 33 ods. 2 smernice 2013/32. Podľa písmena c) tohto ustanovenia možno žiadosť zamietnuť ako neprípustnú, ak „krajina, ktorá nie je členským štátom, sa podľa článku 38 považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa“. V tom istom zmysle článok 39 uvedenej smernice dovoľuje zodpovednému členskému štátu neuskutočniť posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu „v plnom rozsahu“, ak sa preukáže, že „žiadateľ… neoprávnene vstúpil“ „na jeho územie z [európskej bezpečnej tretej] krajiny“.

50. Posúdenie žiadosti z vecného hľadiska sa teda nevyžaduje v prípade, ak sú splnené buď podmienky uvedené v článku 33 smernice, alebo podmienky stanovené v článku 39 tej istej smernice.

51. Tieto dve ustanovenia si vyžadujú nasledujúce poznámky.

9 — Podľa tohto ustanovenia dotknutý členský štát môže buď pokračovať v posudzovaní prvej žiadosti, ktoré bolo zastavené v dôsledku odchodu dotknutej osoby, ktorý sa podľa článku 28 smernice 2013/32 považuje za konkludentné späťvzatie žiadosti, alebo mu umožniť podať novú žiadosť.

52. Po prvé otázka, či je zodpovedný členský štát povinný vykonať posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktorá mu bola predložená, v plnom rozsahu, sa nemá posudzovať vzhľadom na vnútroštátne právo ani vzhľadom na článok 18 nariadenia Dublin III, ale z hľadiska smernice 2013/32.

53. Po druhé, čo sa týka článku 33 ods. 2 písm. c) smernice 2013/32, je potrebné poznamenať, že toto ustanovenie sa môže uplatniť a môže umožniť Maďarsku zamietnuť žiadosť z dôvodu, že je neprípustná, len za predpokladu, že Srbsko možno považovať za „bezpečnú tretiu krajinu“ v zmysle článku 38 uvedenej smernice. Pre úplnosť pripomínam, že skutočnosť, že Srbsko sa podľa vnútroštátneho práva považuje za bezpečnú tretiu krajinu, nemôže zbaviť súd, ktorý prejednáva vec, povinnosti vykonať vlastné posúdenie s cieľom „presvedč[iť sa], že so žiadateľom… sa v dotknutej tretej krajine [v tomto prípade v Srbsku] bude zaobchádzať podľa… zásad“ vymenovaných v článku 38 smernice.

54. Napokon, pokiaľ ide o článok 39 smernice 2013/32, treba poznamenať, že toto ustanovenie stanovuje miernejšie pravidlá týkajúce sa zamietnutia žiadostí žiadateľov pochádzajúcich z *európskych* bezpečných tretích krajín, ak títo žiadatelia – tak ako žalobca vo veci samej – vstúpili na územie niektorého členského štátu neoprávnene.

55. Toto ustanovenie však stanovuje tri podmienky, ktoré musia byť súčasne splnené, aby Srbsko mohlo patriť do kategórie európskych bezpečných tretích krajín: po prvé muselo ratifikovať Ženevský dohovor a dodržiavať jeho ustanovenia bez akýchkoľvek zemepisných obmedzení, po druhé musí mať zákonom stanovené konanie o azyle a po tretie muselo ratifikovať Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a dodržiavať jeho ustanovenia vrátane noriem týkajúcich sa účinných opravných prostriedkov.

56. Len v prípade, ak sú tieto kumulatívne podmienky splnené, môže Maďarsko jednak na základe článku 39 smernice nevykonať posúdenie žiadosti v plnom rozsahu a jednak uvažovať o poslaní žiadateľa do Srbska podľa článku 3 ods. 3 nariadenia Dublin III. Keďže § 2 nariadenia vlády neobsahuje v tejto súvislosti relevantné informácie, súd, ktorý prejednáva vec, bude musieť najprv overiť, či sú v prípade Srbska tieto tri vyššie uvedené podmienky splnené.

57. Ak sú splnené podmienky uvedené buď v článku 33, alebo v článku 39 smernice 2013/32, článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III nebráni zamietnutiu žiadosti a vráteniu dotknutej osoby do bezpečnej tretej krajiny v zmysle smernice.

58. Akýkoľvek iný výklad uvedených ustanovení, najmä výklad, podľa ktorého by sa článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III stal absolútnou zásadou posudzovania žiadosti z vecného hľadiska, by len neopodstatnene zvýhodňoval vybavenie veci žiadateľa, ktorý utiekol a spadá do pôsobnosti článku 18 nariadenia Dublin III, v porovnaní s čestným žiadateľom, na ktorého sa článok 18 nemôže uplatniť.

59. Okrem toho, ak by článok 18 skutočne zaručoval priaznivejšie zaobchádzanie žiadateľovi, ktorý bol prijatý späť, toto ustanovenie by nabádalo každého žiadateľa, aby utiekol do iného členského štátu, aj keď len s cieľom vyhnúť sa tomu, aby bola jeho žiadosť zamietnutá ako neprípustná, a vyhnúť sa okamžitému odsunu.

60. Na prvú otázku teda treba odpovedať v tom zmysle, že skutočnosť, že určitý členský štát bol označený za štát, ktorý je „zodpovedný“ za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, aj keď uznal svoju zodpovednosť v rámci článku 18 nariadenia Dublin III a aj keď prijal žiadateľa späť, nemôže brániť tomu, aby tento členský štát následne poslal žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Dublin III, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v smernici 2013/32.

B – *O druhej otázke*

61. Pre prípad, ak členský štát v zásade môže vykonať právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny aj po tom, čo prijal tohto žiadateľa späť z iného členského štátu, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či vzhľadom na článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III a na právo žiadateľa na účinný opravný prostriedok pred súdom možno žiadateľa odoslať do bezpečnej tretej krajiny, aj keď členský štát uskutočňujúci odovzdanie nebol počas postupu týkajúceho sa spätného prijatia informovaný o vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sa vzťahuje na odosielanie žiadateľov do bezpečných tretích krajín, a o praxi uplatňovanej príslušnými orgánmi v danej oblasti.

62. Táto otázka si vyžaduje tri poznámky.

63. Po prvé skutočnosť, že žiadajúci členský štát, ktorý je štátom, do ktorého žiadateľ utiekol, nemá informácie o následnej praxi dožiadaného štátu, ktorým je v prejednávanom prípade Maďarsko, nemôže mať vplyv na zákonnosť postupov, ktoré sa majú vykonať v dožiadanom štáte.

64. Postup odovzdania (zo žiadajúceho štátu) a postup týkajúci sa posúdenia žiadosti (v dožiadanom štáte) sú dva odlišné postupy, pričom každý z nich sa riadi vlastnými pravidlami. Hoci tieto postupy majú zaručiť *dotknutej osobe* účinný opravný prostriedok pred súdom, záruky, ktoré sa majú poskytnúť žiadateľovi pri odovzdaní, sú opísané v článku 26 a nasl. nariadenia Dublin III a nezahŕňajú osobitné záruky, pokiaľ ide o prax dožiadaného štátu.

65. Po druhé, zatiaľ čo článok 38 ods. 5 smernice 2013/32 vyžaduje, aby „členské štáty pravidelne inform[ovali] Komisiu o [bezpečných] krajinách, na ktoré uplatňujú túto koncepciu“, obdobná povinnosť nie je stanovená v prospech členských štátov. [10]

66. Napokon článok 18 ods. 2 druhý pododsek *in fine* nariadenia Dublin III stanovuje, že posúdenie žiadosti sa musí dokončiť v dožiadanom štáte. Hoci táto zásada vylučuje existenciu akéhokoľvek znevýhodnenia žiadateľa, žiadateľ sa nemôže domáhať priaznivejšieho postavenia, než aké mal pred svojím útekom. Inak povedané, žiadateľ nemôže namietať nedostatočnú informovanosť orgánov žiadajúceho štátu, do ktorého neoprávnene odcestoval, s cieľom zmariť uplatnenie všeobecne uznávanej praxe v dožiadanom štáte, ktorý je zodpovedným štátom v zmysle nariadenia Dublin III.

67. Z vyššie uvedeného vyplýva, že žiadateľa možno poslať do bezpečnej tretej krajiny aj vtedy, keď členský štát uskutočňujúci odovzdanie nebol počas postupu týkajúceho sa spätného prijatia informovaný o vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sa vzťahuje na odosielanie žiadateľov do bezpečných tretích krajín, ani o praxi uplatňovanej príslušnými orgánmi v danej oblasti.

C – *O tretej otázke*

68. V prípade, ak zodpovedný členský štát môže vykonať právo poslať žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny aj po tom, čo prijal žiadateľa späť, vzniká otázka, či článok 18 ods. 2 nariadenia Dublin III možno vykladať v tom zmysle, že v konaní sa má pokračovať v štádiu, v ktorom bolo pri posudzovaní prvej žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej v zodpovednom členskom štáte prerušené.

69. V tejto súvislosti stačí po prvé zdôrazniť, že článok 18 ods. 2 druhý pododsek nariadenia Dublin III nevyžaduje, aby členské štáty pokračovali v posudzovaní žiadosti v štádiu, v ktorom bolo toto posudzovanie prerušené. Podľa tohto článku môžu príslušné orgány buď pokračovať v posudzovaní prvej žiadosti, v prípade ktorej sa predpokladá, že bola vzatá späť, alebo umožniť žiadateľovi podať novú žiadosť.

10 — Pozri v tomto zmysle bod 27 písomných pripomienok Maďarska.

70. Po druhé treba poznamenať, že článok 28 ods. 2 štvrtý pododsek smernice 2013/32 výslovne stanovuje, že „členské štáty *môžu* povoliť, aby rozhodujúci orgán pokračoval v posudzovaní žiadosti v štádiu, v ktorom bolo posudzovanie zastavené“, a teda ich oprávňuje, aby buď stanovili, že v posudzovaní sa pokračuje v danom štádiu, alebo opäť začali konanie od začiatku.

71. Na tretiu otázku teda treba odpovedať v tom zmysle, že článok 18 ods. 2 druhý pododsek nariadenia Dublin III nevyžaduje, aby členské štáty pokračovali v posudzovaní žiadosti o medzinárodnú ochranu v štádiu, v ktorom bolo toto posudzovanie prerušené.

V – **Návrh**

72. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

Skutočnosť, že určitý členský štát bol označený za štát, ktorý je „zodpovedný“ za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, aj keď uznal svoju zodpovednosť v rámci článku 18 nariadenia Dublin III a prijal žiadateľa späť, nemôže brániť tomu, aby tento členský štát následne poslal žiadateľa do bezpečnej tretej krajiny v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Dublin III, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v smernici 2013/32.

Žiadateľa možno poslať do bezpečnej tretej krajiny aj vtedy, keď členský štát uskutočňujúci odovzdanie nebol počas postupu týkajúceho sa spätného prijatia informovaný o vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sa vzťahuje na odosielanie žiadateľov do bezpečných tretích krajín, ani o praxi uplatňovanej príslušnými orgánmi v danej oblasti.

Článok 18 ods. 2 druhý pododsek nariadenia Dublin III nevyžaduje, aby členské štáty pokračovali v posudzovaní žiadosti o medzinárodnú ochranu v štádiu, v ktorom bolo toto posudzovanie prerušené.