Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JEAN RICHARD DE LA TOUR
prednesené 3. septembra 2020 [1]

Spojené veci C-322/19 a C-385/19

K. S.,
M. H. K.
proti
The International Protection Appeals Tribunal,
The Minister for Justice and Equality,
Ireland and Attorney General (C-322/19)
[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court (Vrchný súd, Írsko)]
a
R. A. T.,
D. S.
proti
The Minister for Justice and Equality (C-385/19)

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Azylová politika – Smernica 2013/33/EÚ – Normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu – Článok 15 – Prístup na trh práce – Podmienky prístupu – Výklad podmienky týkajúcej sa postavenia ‚žiadateľa' – Výklad podmienky týkajúcej sa neexistencie omeškania zavineného žiadateľom – Žiadatelia, vo vzťahu ku ktorým bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní podľa nariadenia (EÚ) č. 604/2013 – Vnútroštátna právna úprava, ktorá zbavuje žiadateľov tohto postavenia z dôvodu prijatia takéhoto rozhodnutia – Prípustnosť"

I. Úvod

1. V prejednávaných veciach má Súdny dvor spresniť podmienky prijímania žiadateľa o medzinárodnú ochranu (ďalej len „žiadateľ"), vo vzťahu ku ktorému vnútroštátny orgán prijal rozhodnutie o odovzdaní do členského štátu, ktorý označil za zodpovedný za posúdenie tejto žiadosti (ďalej len „zodpovedný členský štát") podľa nariadenia (EÚ) č. 604/2013 [2].

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 (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31). Toto nariadenie nahradilo nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 50, 2003, s. 1; Mim. vyd. 19/006, s. 109).

2. Prejudiciálne otázky sa konkrétne týkajú prístupu na trh práce, ktorý je podmienkou prijatia stanovenou v článku 15 ods. 1 smernice 2013/33/EÚ [3]. V súlade s týmto ustanovením členské štáty zabezpečia, aby mal žiadateľ prístup na trh práce najneskôr deväť mesiacov od podania jeho žiadosti, ak ešte nebolo prijaté prvostupňové rozhodnutie a ak omeškanie nebolo zavinené žiadateľom.

3. Predmetná írska právna úprava však stanovuje, že prijatie rozhodnutia o odovzdaní vo vzťahu k žiadateľovi zbavuje dotknutú osobu tohto postavenia, ako aj práva žiadať o pracovné povolenie, ktoré je s ním spojené. [4]

4. V súlade so žiadosťou Súdneho dvora sa tieto návrhy obmedzia na analýzu nových hlavných právnych otázok, ktoré vznikajú v prejednávanej veci.

5. Prvá otázka sa týka určenia žiadateľov, na ktorých sa vzťahuje opatrenie stanovené v článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, a týka sa najmä výkladu pojmu „žiadateľ“ z hľadiska práva prístupu na trh práce stanoveného v tomto ustanovení. Cieľom tejto otázky, ktorá nadväzuje na rozsudok z 27. septembra 2012, Cimade a GISTI [5], je určiť, či podľa uvedeného ustanovenia môže členský štát odmietnuť prístup na trh práce žiadateľovi, vo vzťahu ku ktorému bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní.

6. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, pre ktoré prijatie rozhodnutia o odovzdaní nemôže zbaviť žiadateľa tohto postavenia, ako ani práv s ním spojených.

7. Druhá otázka sa týka povahy konania, ktoré by mohlo viesť k omeškaniu zavinenému žiadateľom v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33. Súdny dvor má určiť, či vnútroštátny orgán môže viniť žiadateľa z omeškania, ktoré bolo spôsobené prebiehajúcim konaním o určenie zodpovedného členského štátu, a zbaviť ho tak prístupu na trh práce, a to po prvé z dôvodu, že svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu nepodal v členskom štáte prvého neoprávneného vstupu, alebo v prípade legálneho pobytu, v členskom štáte pobytu, a po druhé, že proti rozhodnutiu o odovzdaní, ktoré bolo vo vzťahu k nemu prijaté podľa nariadenia č. 604/2013, podal opravný prostriedok na súde.

8. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, pre ktoré za súčasného stavu ustanovení spoločného európskeho azylového systému (CEAS) nemožno ani jednu z týchto okolností považovať za príčinu omeškania zavineného žiadateľom v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, ktoré by ho mohlo zbaviť prístupu na trh práce v hostiteľskom členskom štáte.

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96).

4 O skorších právnych predpisoch, ktoré absolútnym spôsobom zakazovali, aby žiadateľ mal prístup na trh práce pred prijatím rozhodnutia o jeho žiadosti, Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko) v rozsudku z 30. mája 2017, č. 31 a 56/2016 rozhodol, že sú v rozpore s Ústavou Írska (pozri v tejto súvislosti bod 84 nižšie).

5 (C-179/11, ďalej len „rozsudok Cimade a GISTI“, EU:C:2012:594).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

9. V súlade s článkom 78 ZFEÚ spoločný európsky azylový systém pozostáva z viacerých právnych predpisov, najmä smernice 2011/95/EÚ[6], ktorá definuje podmienky priznania medzinárodnej ochrany, smernice 2013/32/EÚ[7], ktorá spresňuje procesné postupy týkajúce sa posudzovania žiadosti o medzinárodnú ochranu, smernice 2013/33, ktorej výklad sa tu požaduje a ktorá stanovuje normy prijímania žiadateľov o medzinárodnú ochranu, a nariadenia č. 604/2013, ktoré spresňuje kritériá a mechanizmy na určenie zodpovedného členského štátu.

1. Smernica 2011/95

10. Účelom smernice 2011/95 je v súlade s jej článkom 1 najmä stanoviť normy týkajúce sa podmienok, ktoré musia spĺňať štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátneho občianstva, aby mohli byť pod medzinárodnou ochranou.

11. Článok 4 tejto smernice, nazvaný „Posudzovanie skutočností a okolností“, vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Členské štáty môžu považovať za povinnosť žiadateľa predložiť čo najskôr všetky náležitosti potrebné na zdôvodnenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. V spolupráci so žiadateľom je povinnosťou členského štátu posúdiť príslušné náležitosti žiadosti.

2. Náležitosti uvedené v odseku 1 pozostávajú z vyhlásení žiadateľa a celej dokumentácie, ktorá je k dispozícii žiadateľovi, ktoré sa týkajú veku žiadateľa a základných informácií vrátane tých, ktoré sa týkajú príslušných príbuzných, totožnosti, štátnej príslušnosti (štátnych príslušností), krajiny (krajín) a miesta (miest) predchádzajúceho pobytu, predchádzajúcich žiadostí o azyl, cestovných trás, cestovných dokladov a dôvodov pre požadovanie medzinárodnej ochrany.“

2. Smernica 2013/32

12. Cieľom smernice 2013/32 je stanoviť procesné pravidlá a záruky uplatniteľné na posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

13. Článok 2 písm. p) tejto smernice definuje výraz „zostať v členskom štáte“ ako „zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo v ktorom sa táto žiadosť posudzuje…“.

14. V kapitole II uvedenej smernice, nazvanej „Základné zásady a záruky“, sa v článku 9 ods. 1 stanovuje, že „žiadateľom musí byť umožnené zostať v členkom štáte výlučne na účely konania dovtedy, kým rozhodujúci orgán neprijme rozhodnutie v súlade s konaním na prvom stupni stanoveným v kapitole III“.

6 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, 2011, s. 9).

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

15. Článok 13 smernice 2013/32, ktorý stanovuje „povinnosti žiadateľov“, uvádza:

„1. Členské štáty uložia žiadateľom povinnosť spolupracovať s príslušnými orgánmi na účely stanovenia ich totožnosti a iných údajov uvedených v článku 4 ods. 2 smernice [2011/95/EÚ]. Členské štáty môžu žiadateľom uložiť ďalšie povinnosti týkajúce sa spolupráce s príslušnými orgánmi, pokiaľ sú také povinnosti potrebné na spracovanie žiadosti.

2. Členský štát môže stanoviť najmä, že:

a) žiadatelia sa musia hlásiť príslušným orgánom alebo sa pred ne osobne dostaviť, buď bezodkladne alebo v určený čas;

b) žiadatelia sú povinní predložiť dokumenty, ktoré vlastnia a ktoré súvisia s posúdením žiadosti, ako napríklad svoj pas;

c) žiadatelia sú povinní čo najskôr informovať príslušné orgány o svojom súčasnom mieste pobytu alebo adrese a o ich zmene…;

d) príslušné orgány môžu prehľadať žiadateľa i veci, ktoré má so sebou…;

e) príslušné orgány môžu žiadateľa odfotografovať a

f) príslušné orgány môžu zaznamenať ústne výpovede žiadateľa za predpokladu, že bol o tom vopred informovaný.“

16. Článok 31 ods. 3, ktorý je uvedený v kapitole III smernice 2013/32, znie:

„Členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo do šiestich mesiacov od podania žiadosti.

Ak sa o žiadosti rozhoduje v rámci konania stanoveného v nariadení (EÚ) č. 604/2013, šesťmesačná lehota začína plynúť od okamihu, keď sa v súlade s uvedeným nariadením určí členský štát zodpovedný za jej posúdenie, žiadateľ sa zdržiava na území daného členského štátu a v jeho veci začal konať príslušný orgán.

Členské štáty môžu šesťmesačnú lehotu stanovenú v tomto odseku predĺžiť o obdobie, ktoré nepresiahne ďalších deväť mesiacov, ak:

…

c) možno prieťahy jasne pripísať tomu, že žiadateľ nedodržal svoje povinnosti podľa článku 13.

…“

17. Článok 32 tejto smernice, nazvaný „Neopodstatnené žiadosti“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„… 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].“

18. Článok 33 smernice 2013/32, nazvaný „Neprípustné žiadosti“, vo svojom odseku 1 stanovuje, že „okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neposudzuje v súlade s nariadením [č. 604/2013], od členských štátov sa nevyžaduje, aby posudzovali, či žiadateľ spĺňa požiadavky na priznanie medzinárodnej ochrany podľa smernice [2011/95] v prípade, že sa žiadosť považuje za neprípustnú podľa tohto článku“.

19. V článku 33 ods. 2 tejto smernice sa nachádza taxatívny zoznam prípadov, v ktorých členské štáty môžu považovať žiadosť za neprípustnú.

3. Smernica 2013/33

20. Článok 1 smernice 2013/33 stanovuje, že jej účelom je stanoviť normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu v členských štátoch.

21. Odôvodnenia 8, 11, 12, 13, 23 a 35 tejto smernice uvádzajú:

„(8) V záujme zabezpečenia rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi v celej [Európskej] únii by sa táto smernica mala uplatňovať vo všetkých fázach a pri všetkých druhoch konaní týkajúcich sa žiadostí o medzinárodnú ochranu, na všetkých miestach a vo všetkých zariadeniach, kde sa žiadatelia nachádzajú, a to tak dlho, ako sa žiadatelia môžu zdržiavať na území členských štátov ako žiadatelia.

…

(11) Mali by sa stanoviť normy pre prijímanie žiadateľov, ktoré postačia na zabezpečenie ich dôstojnej životnej úrovne a porovnateľných životných podmienok vo všetkých členských štátoch.

(12) Harmonizácia podmienok prijímania žiadateľov by mala pomôcť obmedziť sekundárne pohyby žiadateľov, ktoré sú spôsobené rôznymi podmienkami pri ich prijímaní.

(13) S cieľom zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie so všetkými žiadateľmi o medzinárodnú ochranu a zaručiť súlad so súčasným *acquis* Únie v oblasti azylu… je vhodné rozšíriť rozsah pôsobnosti tejto smernice tak, aby zahŕňala aj žiadateľov o doplnkovú ochranu.

…

(23) S cieľom podporiť sebestačnosť žiadateľov a obmedziť značné rozdiely medzi členskými štátmi je nevyhnutné stanoviť jasné pravidlá týkajúce sa prístupu žiadateľov na trh práce.

…

(35) Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady, ktoré uznáva najmä Charta základných práv Európskej únie[8]. Táto smernica sa najmä snaží zabezpečiť úplné rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a podporovať uplatňovanie článkov 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 a 47 [C]harty a má sa zodpovedajúcim spôsobom vykonávať.“

22. Článok 2 smernice 2013/33, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

…

8 Ďalej len „Charta“.

b) ‚žiadateľ' je štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, v súvislosti s ktorou zatiaľ nebolo prijaté právoplatné rozhodnutie;

…

f) ‚podmienky prijímania' sú celý súbor opatrení, ktoré členské štáty poskytnú žiadateľom v súlade s touto smernicou;

g) ‚materiálne podmienky prijímania' sú podmienky prijímania, ktoré zahŕňajú ubytovanie, stravu a oblečenie, poskytované v materiálnej forme alebo ako finančné príspevky, alebo ako poukážky, alebo ako kombinácia týchto troch foriem, a denné dávky;

…"

23. Podľa článku 3 ods. 1 sa táto smernica vzťahuje „na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré podali žiadosť o medzinárodnú ochranu na územní členského štátu… pokiaľ sú oprávnení zdržiavať sa na tomto území ako žiadatelia".

24. Článok 15, ktorý je uvedený v kapitole II uvedenej smernice, nazvanej „Všeobecné ustanovenia o podmienkach prijímania", a ktorého výklad sa tu požaduje, znie takto:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia najneskôr do 9 mesiacov odo dňa podania žiadosti o medzinárodnú ochranu získali prístup na trh práce, ak ešte nebolo prijaté prvostupňové rozhodnutie príslušného orgánu a omeškanie nebolo zavinené žiadateľom.

2. Členské štáty v súlade so svojim vnútroštátnym právom rozhodnú o podmienkach, za akých žiadateľom umožnia prístup na trh práce, pričom zároveň zabezpečia, aby mali žiadatelia skutočný prístup na trh práce.

Členské štáty môžu z dôvodov politík trhu práce uprednostniť občanov Únie a štátnych príslušníkov zmluvných strán Dohody o Európskom hospodárskom priestore a štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa na ich území oprávnene zdržiavajú.

3. Prístup na trh práce sa nemôže odmietnuť počas konaní o opravných prostriedkoch, ak má opravný prostriedok proti zamietavému rozhodnutiu v riadnom konaní odkladný účinok, a to až do oznámenia zamietavého rozhodnutia o opravnom prostriedku[.]"

4. Nariadenie č. 604/2013

25. Nariadenie č. 604/2013 má podľa svojho článku 1 za cieľ stanoviť kritériá a mechanizmy na určenie zodpovedného členského štátu.

26. Odôvodnenia 11, 12 a 19 tohto nariadenia stanovujú:

„(11) Smernica [2013/33] by sa mala uplatňovať na postup určovania zodpovedného členského štátu, ktorý sa upravuje v tomto nariadení, s výhradou obmedzení uplatňovania uvedenej smernice.

(12) Smernica [2013/32] by sa mala uplatňovať popri ustanoveniach týkajúcich sa procesných záruk upravených v tomto nariadení a bez toho, aby ňou boli dotknuté, a to s výhradou obmedzení uplatňovania uvedenej smernice.

…

(19) S cieľom zaručiť účinnú ochranu práv dotknutých osôb by sa mali v súvislosti s rozhodnutiami o odovzdaní do zodpovedného členského štátu stanoviť právne záruky a právo na účinný prostriedok nápravy predovšetkým v súlade s článkom 47 [Charty]. S cieľom zabezpečiť dodržanie medzinárodného práva by mal účinný prostriedok nápravy voči takýmto rozhodnutiam zahŕňať preskúmanie uplatňovania tohto nariadenia, ako aj právnej a faktickej situácie v členskom štáte, do ktorého sa žiadateľ odovzdáva."

27. V kapitole II nariadenia č. 604/2013, nazvanej „Všeobecné zásady a záruky", sa v článku 3 ods. 1 stanovuje, že „členské štáty posúdia každú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú podá štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti na území ktoréhokoľvek z nich, ako aj na hranici alebo v tranzitnom priestore. Žiadosť posúdi jeden členský štát, a to ten, ktorý je podľa kritérií stanovených v kapitole III označený ako zodpovedný".

28. V kapitole VI tohto nariadenia, nazvanej „Postupy na prevzatie a prijatie späť", sa v článku 20 ods. 1 stanovuje, že „proces určovania zodpovedného členského štátu sa začne čo najskôr po tom, ako je členskému štátu prvýkrát podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu".

29. V oddiele IV tejto kapitoly, nazvanom „Procesné záruky", sa v článku 26 ods. 1 tohto nariadenia najmä stanovuje, že „keď dožiadaný členský štát akceptuje, že má prevziať alebo prijať späť žiadateľa… žiadajúci členský štát oznámi dotknutej osobe rozhodnutie o jej odovzdaní do zodpovedného členského štátu a v príslušných prípadoch aj rozhodnutie neposudzovať jej žiadosť o medzinárodnú ochranu".

30. Článok 27 nariadenia č. 604/2013, nazvaný „Opravné prostriedky", stanovuje:

„1. Žiadateľ… má právo na účinný opravný prostriedok vo forme odvolania proti rozhodnutiu o odovzdaní alebo vo forme vecného alebo právneho preskúmania tohto rozhodnutia, a to na súde.

…

3. Na účely odvolania proti rozhodnutiu o odovzdaní alebo jeho preskúmania členské štáty vo svojom vnútroštátnom práve stanovia, že:

a) na základe odvolania alebo preskúmania získava dotknutá osoba právo zotrvať na území daného členského štátu až do prijatia rozhodnutia vo veci odvolania…"

B. Írske právo

31. Na základe článku 4 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti[9] boli ustanovenia smernice 2013/33 prebraté do írskeho práva s účinnosťou od 30. júna 2018 prostredníctvom European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 [predpis o Európskych spoločenstvách z roku 2018 (podmienky prijímania)] (ďalej len „predpis z roku 2018").

32. Článok 2 predpisu z roku 2018 vo svojich odsekoch 2 a 3 stanovuje:

„2. Na účely tohto predpisu má prijatie rozhodnutia o odovzdaní žiadateľa v zmysle [European Union (Dublin System) Regulations 2018[10]] za následok, že odo dňa oznámenia tohto rozhodnutia podľa pravidla 5 odseku 2 tohto predpisu, dotknutá osoba:

a) stráca postavenie žiadateľa a

9 Ú. v. EÚ C 202, 2016, s. 295.

10 Predpis z roku 2018 o Európskej únii (dublinský systém).

b) považuje sa za príjemcu, nie za žiadateľa.

3. Na účely tohto predpisu sa osoba, ktorá podľa článku 16 ods. 2 [predpisu z roku 2018 o Európskej únii (dublinský systém)], podala opravný prostriedok na International Protection Appeals Tribunal [Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu, Írsko], o ktorom ešte tento súd nerozhodol, považuje za príjemcu, nie za žiadateľa."

33. Článok 11 ods. 3 a 4 predpisu z roku 2018, ktorým sa vykonáva článok 15 ods. 1 smernice 2013/33, stanovuje:

„3. Žiadateľ môže podať žiadosť o pracovné povolenie:

…

b) najskôr osem mesiacov od podania jeho žiadosti [o medzinárodnú ochranu].

4. Minister for Justice and Equality [minister pre spravodlivosť a rovnosť, Írsko] môže… žiadateľovi udeliť povolenie na [prístup na trh práce], ak:

a) s výhradou odseku 6 uplynulo odo dňa podania žiadosti deväť mesiacov a rozhodnutie o žiadosti o ochranu podanú žiadateľom nebolo k tomuto dátumu prijaté na prvom stupni, a

b) situáciu uvedenú v písm. a) nemožno úplne alebo čiastočne pripísať žiadateľovi."

III. Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

34. Prejudiciálne otázky položené na jednej strane High Court (Vrchný súd, Írsko) vo veci International Protection Appeals Tribunal a i. (C-322/19) a na druhej strane International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) vo veci Minister for Justice and Equality (C-385/19) boli predložené v rámci sporov medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín a ministrom spravodlivosti a rovnosti v súvislosti so zákonnosťou rozhodnutí, ktorými im bolo odmietnuté udelenie povolenia na prístup na trh práce z dôvodu, že išlo o žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorých odovzdanie do iného členského štátu bolo požadované podľa nariadenia č. 604/2013.

35. Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora zo 14. júna 2019 boli tieto veci spojené na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

A. Vec C-322/19

36. K. S. odcestoval z Pakistanu do Spojeného kráľovstva vo februári 2010, pričom o medzinárodnú ochranu v tomto členskom štáte nepožiadal. V máji 2015 odcestoval do Írska, kde takúto žiadosť podal. V nadväznosti na rozhodnutie o odovzdaní dotknutej osoby do Spojeného kráľovstva, ktoré bolo v tejto súvislosti prijaté 9. marca 2016, podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie na Refugee Appeals Tribunal (Odvolací súd pre utečencov, Írsko), ktoré bolo 17. augusta 2016 zamietnuté. K. S. preto podal návrh na súdne preskúmanie na High Court (Vrchný súd), ktoré má odkladný účinok.

37. Pokiaľ ide o M. H. K., ten odcestoval z Bangladéša do Spojeného kráľovstva 24. októbra 2009. Po uplynutí platnosti jeho povolenia na pobyt v tomto členskom štáte a pred rozhodnutím o žiadosti o predĺženie platnosti tohto povolenia, odcestoval 4. septembra 2014 do Írska, kde 16. februára 2015 podal žiadosť o medzinárodnú ochranu. V nadväznosti na rozhodnutie o odovzdaní dotknutej osoby do Spojeného kráľovstva, ktoré bolo vo vzťahu k nemu prijaté 25. novembra 2015, podal

M. H. K. proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok na Refugee Appeals Tribunal (Odvolací súd pre utečencov), ktorý bol 30. marca 2016 zamietnutý. Dotknutá osoba podala následne návrh na súdne preskúmanie na High Court (Vrchný súd), odvolávajúc sa na článok 17 nariadenia č. 604/2013. Toto konanie stále prebieha a má odkladný účinok.

38. K. S. a M. H. K. podali podľa článku 11 ods. 3 predpisu z roku 2018 žiadosť o povolenie na prístup na trh práce na Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality (Úrad pre prístup na trh práce pri Ministerstve spravodlivosti a rovnosti, Írsko). Po zamietnutí ich žiadosti podala každá z dotknutých osôb opravný prostriedok, ktorý bol tiež zamietnutý. Proti tomuto rozhodnutiu podali žalobu na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu). Rozsudkom z 11. septembra 2018 tento súd potvrdil zamietavé rozhodnutie adresované K. S. z dôvodu, že podľa predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy žiadatelia, proti ktorým sa vedie konanie o odovzdaní podľa nariadenia č. 604/2013, nemajú právo na prístup na trh práce. Rozsudkom zo 17. októbra 2018 International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) zamietol tiež opravný prostriedok, ktorý podal M. H. K., pričom okrem iného rozhodol, že prístup na trh práce nespadá pod „materiálne podmienky prijímania“. K. S. a M. H. K. sa teda obrátili na High Court (Vrchný súd) s návrhom na súdne preskúmanie týchto rozsudkov.

39. Uvedený súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Ak sa pri výklade jedného aktu práva Únie, ktorý sa uplatňuje v konkrétnom členskom štáte, prijme súčasne akt, ktorý sa neuplatňuje na daný členský štát, môže sa pri výklade predchádzajúceho aktu zohľadniť následne prijatý akt?

2. Uplatňuje sa článok 15 smernice [2013/33] na osobu, vo vzťahu ku ktorej bolo vydané rozhodnutie o odovzdaní v zmysle nariadenia [č. 604/2013]?

3. Je členský štát pri vykonávaní článku 15 smernice [2013/33] oprávnený prijať všeobecné opatrenie, ktoré v skutočnosti pripisuje žiadateľom podliehajúcim odovzdaniu podľa nariadenia [č. 604/2013] akékoľvek omeškanie v čase vydania rozhodnutia o odovzdaní alebo po jeho vydaní?

4. Ak žiadateľ opustí členský štát, v ktorom nepožiadal o medzinárodnú ochranu, a odcestuje do iného členského štátu, v ktorom podá žiadosť o medzinárodnú ochranu, a bude vo vzťahu k nemu vydané na základe nariadenia [č. 604/2013] rozhodnutie o odovzdaní späť do prvého členského štátu, môže byť z toho vyplývajúce omeškanie pri vybavovaní žiadosti o [medzinárodnú] ochranu pripísané žiadateľovi na účely článku 15 smernice [2013/33]?

5. Ak bude žiadateľ podliehať odovzdaniu do iného členského štátu v zmysle nariadenia [č. 604/2013], ale uvedené odovzdanie sa oneskorí z dôvodu súdneho preskúmania, ktoré inicioval žiadateľ a ktorého dôsledkom je prerušenie postupu odovzdania na základe uznesenia High Cour (Vyšší súd), môže byť z toho vyplývajúce omeškanie pri vybavovaní žiadosti o ochranu pripísané žiadateľovi na účely článku 15 smernice [2013/33], a to buď všeobecne, alebo najmä v prípadoch, keď je možné v takomto konaní určiť, že súdne preskúmanie je zjavne alebo iným spôsobom nedôvodné, alebo predstavuje zneužitie súdneho konania?“

B. Vec C-385/19

40. R. A. T, iracká štátna príslušníčka, podala 7. marca 2018 v Írsku žiadosť o medzinárodnú ochranu. Listom z 2. októbra 2018 bola informovaná, že vo vzťahu k nej bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní do Spojeného kráľovstva podľa nariadenia č. 604/2013. Dňa 18. októbra 2018 podala proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu). Toto konanie stále prebieha.

41. D. S., iracký štátny príslušník, odcestoval 1. augusta 2015 z Iraku do Rakúska cez Turecko a následne Grécko. Z Rakúska odišiel predtým, ako sa rozhodlo o žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktorú podal v tejto krajine. Pán D. S. podal 8. februára 2016 v Írsku novú žiadosť o medzinárodnú ochranu. Írske orgány prijali vo vzťahu k nemu rozhodnutie o odovzdaní do Rakúska podľa článku 18 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 604/2013. Pán D. S. podal proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu), ktorý bol zamietnutý. Na High Court (Vrchný súd) podal návrh na súdne preskúmanie, ktoré stále prebieha.

42. Pani R. A. T. a pán D. S. požiadali o prístup na trh práce podľa článku 11 ods. 3 predpisu z roku 2018. Ich žiadosť bola zamietnutá z dôvodu, že vzhľadom na to, že bolo rozhodnuté o ich odovzdaní do iného členského štátu podľa nariadenia č. 604/2013, stratili postavenie žiadateľa a od tohto okamihu sa majú považovať za príjemcov v zmysle tohto predpisu. Nemohli preto získať povolenie na prístup na írsky pracovný trh. Pani R. A. T. a pán D. S. teda podali proti týmto rozhodnutiam opravný prostriedok na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu).

43. Za týchto okolností uvedený súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Môže sa článok 15 smernice [2013/33] týkať viacerých kategórií ‚žiadateľov'?

2. Aké konanie môže viesť k omeškaniu zavinenému žiadateľom v zmysle článku 15 ods. 1 smernice [2013/33]?"

IV. Analýza

44. Pred preskúmaním prejudiciálnych otázok považujem za užitočné uviesť niekoľko úvodných poznámok.

A. Úvodné poznámky

45. Prvá poznámka sa týka rozsahu týchto návrhov. V súlade s požiadavkou Súdneho dvora sa tieto návrhy zamerajú na dva problémy uvedené v druhej až piatej otázke vo veci C-322/19 a v dvoch otázkach vo veci C-385/19.

46. Prvý problém sa týka určenia osôb, ktoré majú právo na prístup na trh práce podľa článku 15 ods. 1 smernice 2013/33. Zatiaľ čo sa High Court (Vrchný súd) svojou druhou otázkou vo veci C-322/19 pýta Súdneho dvora, či žiadateľ, vo vzťahu ku ktorému bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní, má právo na prístup na trh práce, International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) sa svojou otázkou vo veci C-385/19 pýta, či je v rámci tohto ustanovenia možné rozlíšiť viaceré kategórie žiadateľov.

47. Druhý problém sa týka okolností, za ktorých členský štát môže pripísať žiadateľovi omeškanie pri posúdení jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, a odoprieť mu prístup na trh práce, ak toto omeškanie vyplýva z postupu určovania zodpovedného členského štátu. Zatiaľ čo International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) svojou druhou prejudiciálnou otázkou položenou vo veci C-385/19 žiada Súdny dvor, aby spresnil povahu konania, ktoré by mohlo spôsobiť takéto omeškanie, High Court (Vrchný súd) sa svojou štvrtou a piatou otázkou položenými vo veci C-322/19 pýta na dva konkrétne spôsoby konania, ktoré by mohli predstavovať omeškanie zavinené žiadateľom, a to na jednej strane v prípade, že tento nepodal svoju žiadosť v členskom štáte prvého neoprávneného vstupu, alebo v prípade legálneho

pobytu, v členskom štáte pobytu – a posúdenie jeho žiadosti si preto vyžadovalo vykonanie postupu (opätovného) prevzatia a prípadne odovzdania dotknutej osoby do uvedeného štátu – a na druhej strane, ak žiadateľ podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odovzdaní prijatom vo vzťahu k nemu podľa nariadenia č. 604/2013.

48. Preskúmanie týchto otázok si vyžaduje zohľadniť aj iné normy práva Únie než tie, ktoré sú výslovne uvedené v návrhoch na začatie prejudiciálneho konania, a najmä hmotnoprávne a procesné pravidlá stanovené normotvorcom Únie v smerniciach 2011/95 a 2013/32.

B. Určenie osôb, ktoré majú prístup na trh práce v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33

49. High Court (Vrchný súd) sa svojou druhou otázkou vo veci C-322/19 a International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) svojou prvou otázkou vo veci C-385/19 v podstate pýtajú Súdneho dvora, či je členský štát, na ktorého území bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, povinný poskytnúť prístup na trh práce žiadateľovi, vo vzťahu ku ktorému jeho orgány prijali rozhodnutie o odovzdaní do členského štátu, ktorý označili za zodpovedný podľa nariadenia č. 604/2013.

50. Odpoveď na túto otázku je jednoznačne kladná. Vychádza z doslovného, systematického a teleologického výkladu článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, ako aj zo zásad stanovených Súdnym dvorom v rozsudku Cimade a GISTI. Pripomínam, že vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, bola Súdnemu dvoru položená otázka, či členský štát, ktorému bola predložená žiadosť o medzinárodnú ochranu na jeho hranici alebo na jeho území, bol povinný poskytnúť žiadateľovi minimálne prijímacie podmienky stanovené smernicou 2003/9/ES [11] v prípade, že sa podľa nariadenia č. 343/2003 rozhodne dožiadať iný členský štát, aby (opätovne) prevzal dotknutú osobu ako zodpovedný členský štát. Ustanovenia, o ktoré išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Cimade a GISTI sú v podstate totožné s ustanoveniami, ktorých výklad sa v prejednávanej veci žiada. Tieto veci sa však líšia v dvoch smeroch. Po prvé prístup na trh práce je podmienkou prijatia, ktorá nie je minimálnou alebo materiálnou podmienkou v zmysle smerníc 2003/9 a 2013/33. Cieľom práva na prístup na trh práce totiž nie je uspokojiť základnú alebo životnú potrebu žiadateľa. Po druhé postup určovania zodpovedného členského štátu je vo veciach samých v pokročilejšom štádiu než vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Cimade a GISTI, keďže vo veciach samých už bolo voči dotknutým osobám prijaté rozhodnutie o odovzdaní.

1. Doslovný výklad článku 15 ods. 1 smernice 2013/33

51. Po prvé zo znenia článku 15 ods. 1 smernice 2013/33 vyplýva, že prístup na trh práce hostiteľského členského štátu musí byť poskytnutý „žiadateľovi“.

52. Pojem „žiadateľ“ je definovaný v článku 2 písm. b) tejto smernice ako „štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, v súvislosti s ktorou zatiaľ nebolo prijaté právoplatné rozhodnutie“.

11 Smernica Rady z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. EÚ L 31, 2003, s. 18; Mim. vyd. 19/006, s. 101), ktorá bola nahradená smernicou 2013/33.

53. Na úvod treba uviesť, že normotvorca Únie tu odkazuje na definíciu pojmu „žiadateľ“, ktorá je spoločná pre všetky texty tvoriace CEAS.[12] V súčasnom stave práva Únie totiž žiadny z nástrojov tvoriacich tento režim nestanovuje vlastnú definíciu a ani právne postavenie žiadateľa, na ktorého sa vzťahuje postup (opätovného) prevzatia alebo odovzdania podľa nariadenia č. 604/2013. V rozsudku Cimade a GISTI Súdny dvor už konštatoval, že pokiaľ ide o znenie článkov 2 a 3 smernice 2003/9, existuje len jedna kategória žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorá zahŕňa všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o azyl.[13]

54. Pokiaľ ide o definíciu pojmu „žiadateľ“ uvedenú v článku 2 písm. b) smernice 2013/33, v prvom rade uvádzam, že normotvorca Únie tým, že použil vo francúzskej jazykovej verzii neurčité zámeno „tout [ressortissant de pays tiers ou tout apatride (každý štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti)]“ a v anglickej jazykovej verzii neurčitý člen „a [thrid-country national or a stateless person (štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti)]“, poukazuje na skutočnosť, že žiadny štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti nie je *a priori* vylúčená z postavenia žiadateľa. Ak následne vyžaduje, aby žiadateľ podal žiadosť o medzinárodnú ochranu, treba konštatovať, že na účely splnenia tejto požiadavky nevyžaduje, aby bola táto žiadosť podaná zodpovednému členskému štátu v zmysle nariadenia č. 604/2013.[14] Napokon poznamenávam, že podľa tejto definície si dotknutá osoba ponecháva svoje postavenie, kým ešte „nebolo prijaté právoplatné rozhodnutie [o jej žiadosti o medzinárodnú ochranu]“. Podľa Súdneho dvora teda dotknutá osoba stráca svoje postavenie žiadateľa až od momentu prijatia právoplatného rozhodnutia.[15] To znamená, že správny orgán a prípadne súdny orgán s konečnou platnosťou rozhodli o uznaní postavenia osoby požívajúcej medzinárodnú ochranu.

55. Rozhodnutie o odovzdaní prijaté na základe článku 26 nariadenia č. 604/2013 však nepredstavuje „prijaté konečné rozhodnutie“ o žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktoré ako jediné môže viesť ku strate postavenia žiadateľa.

56. Ako Súdny dvor zdôraznil v rozsudku z 31. mája 2018, Hassan[16], na rozhodnutie o odovzdaní sa vzťahuje vlastný mechanizmus zavedený nariadením č. 604/2013 na účely určenia zodpovedného členského štátu a striktného procesného režimu stanoveného v článkoch 26 a 27 tohto nariadenia.

57. Rozhodnutie o odovzdaní nie je ani rozhodnutím o prípustnosti žiadosti, ani rozhodnutím o jeho odôvodnenosti. Z článku 33 smernice 2013/32 totiž vyplýva, že za predpokladu, že sa žiadosť neposudzuje podľa nariadenia č. 604/2013 – čo nastane v prípade prijatia rozhodnutia o odovzdaní podľa článku 26 ods. 1 tohto nariadenia –, členský štát nemôže považovať túto žiadosť za neprípustnú.[17] Takisto nie je povinný overovať, či žiadateľ spĺňa podmienky požadované na účely poskytnutia medzinárodnej ochrany.[18] Prijatie rozhodnutia o odovzdaní v skutočnosti znamená, že zodpovednosť za toto preskúmanie sa prenáša na orgány členského štátu, ktorý bol označený ako zodpovedný.[19]

12 Pozri v tejto súvislosti článok 2 písm. i) smernice 2011/95, článok 2 písm. c) smernice 2013/32 a článok 2 písm. c) nariadenia č. 604/2013.

13 Pozri rozsudok Cimade a GISTI (bod 40).

14 Pozri v tomto zmysle rozsudok Cimade a GISTI (bod 40).

15 Pozri v tomto zmysle rozsudok Cimade a GISTI (bod 53), ako aj z 19. júna 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 63).

16 (C-647/16, EU:C:2018:368, bod 41 a nasl.).

17 V článku 33 ods. 2 smernice 2013/32 normotvorca Únie taxatívne vymenováva prípady, v ktorých členské štáty môžu považovať žiadosť za neprípustnú. Konštatujem však, že situácia, v akej sa žiadosť o medzinárodnú ochranu neposudzuje podľa nariadenia č. 604/2013, sa na tomto zozname nenachádza.

18 Pozri v tomto zmysle článok 33 ods. 1 smernice 2013/32.

19 Článok 18 ods. 2 nariadenia č. 604/2013 od neho vyžaduje, aby posúdil žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo aby ukončil posúdenie, a zabezpečil tak kontinuitu postupu posudzovania žiadosti.

58. Z uvedených okolností vyplýva, že prijatie rozhodnutia o odovzdaní nemôže zbaviť dotknutú osobu postavenia „žiadateľa“ v zmysle článku 2 písm. b) smernice 2013/33, ani práv súvisiacich s týmto postavením, pretože nejde o rozhodnutie, ktorým bolo právoplatne rozhodnuté o žiadosti o medzinárodnú ochranu.

59. Po druhé zo znenia článku 15 ods. 1 tejto smernice vyplýva, že žiadateľ musí mať prístup na trh práce najneskôr do 9 mesiacov odo dňa podania jeho žiadosti, a to až do prijatia „prvostupňové[ho] rozhodnuti[a]“ príslušného orgánu. Okrem toho v súlade s článkom 15 ods. 3 uvedenej smernice obdobie, počas ktorého môže žiadateľ využiť tento prístup, sa v prípade opravného prostriedku proti zamietavému rozhodnutiu odkladá až do okamihu, keď je mu oznámené zamietnutie opravného prostriedku.

60. Normotvorca Únie v smernici 2013/33 pojem „prvostupňové rozhodnutie“ nedefinuje. Na tento účel treba odkázať na ustanovenia uvedené v kapitole III smernice 2013/32. Z ustanovení uvedených v jej článkoch 32 a 33 vyplýva, že prvostupňové rozhodnutie je také, ktorým rozhodujúci orgán rozhoduje o prípustnosti žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo o odôvodnenosti tohto rozhodnutia. Pripomínam však, že prijatím rozhodnutia o odovzdaní príslušný vnútroštátny orgán nerozhoduje ani o jednom, ani o druhom. Chcel by som tiež zdôrazniť, že ak tento orgán prijme spoločne s rozhodnutím o odovzdaní tiež rozhodnutie o tom, že žiadosť o medzinárodnú ochranu nebude neposudzovať, ani takéto rozhodnutie nespadá medzi prípady, keď členské štáty môžu považovať žiadosť za neprípustnú v zmysle článku 33 smernice 2013/32. V tomto kontexte ani rozhodnutie o odovzdaní, prijaté na základe článku 26 ods. 1 nariadenia č. 604/2013, ani rozhodnutie, ktorým sa príslušný vnútroštátny orgán rozhodne neposudzovať žiadosť o medzinárodnú ochranu, nepredstavujú „prvostupňové rozhodnutie“ v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, ktoré ako jediné môže viesť k odmietnutiu práva na prístup na trh práce stanovené v tomto ustanovení.

61. Za týchto okolností prijatie rozhodnutia o odovzdaní nemôže mať za následok pozbavenie dotknutej osoby jej postavenia žiadateľa a jej práva na prístup na trh práce stanoveného v článku 15 ods. 1 tejto smernice.

62. To znamená, že za osobu požívajúcu právo na prístup na trh práce v zmysle článku 15 ods. 1 uvedenej smernice sa považuje každá osoba, ktorá podá žiadosť o medzinárodnú ochranu orgánom členského štátu, aj keď ten nie je zodpovedný za posúdenie žiadosti a nerozhodol o jej prípustnosti alebo odôvodnenosti.

2. Systematika, ktorej súčasťou je článok 15 ods. 1 smernice 2013/33

63. Po prvé poukazujem na to, že pôsobnosť smernice 2013/33 definovaný v jej článku 3 ods. 1 sa vzťahuje na „štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré podali žiadosť o medzinárodnú ochranu na územní členského štátu… *pokiaľ sú oprávnení zdržiavať sa na tomto území ako žiadatelia*“ [20].

64. Podmienka, podľa ktorej musí byť žiadateľ oprávnený zdržiavať sa na území, nevyhnutne vyplýva z účelu tejto smernice. Podľa jej článku 1 je jej účelom stanoviť „normy pre prijímanie žiadateľov“. Prijať žiadateľa však môže iba členský štát, na území ktorého sa žiadateľ zdržiava, a je oprávnený zostať z dôvodu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu.

20 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

65. Poukazujem na to, že výraz „zostať v členkom štáte“ je definovaný v článku 2 písm. p) smernice 2013/32 a má sa vykladať ako „zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o medzinárodnú ochranu alebo v ktorom sa táto žiadosť posudzuje“. Ako Súdny dvor rozhodol v rozsudku Cimade a GISTI, znamená to, že žiadateľ má právo zdržiavať sa nielen na území členského štátu, v ktorom sa posudzuje jeho žiadosť, ale aj na území členského štátu, v ktorom bola táto žiadosť podaná. [21]

66. Podmienka, podľa ktorej musí byť žiadateľ oprávnený zdržiavať sa na území, teda umožňuje zaručiť poskytnutie podmienok prijatia v akomkoľvek štádiu konania o posúdení žiadosti. Takýto je zmysel najmä odôvodnenia 8 smernice 2013/33, podľa ktorého v záujme zabezpečenia rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi v celej Únii by sa táto smernica „mala uplatňovať vo všetkých fázach a pri všetkých druhoch konaní týkajúcich sa žiadostí o medzinárodnú ochranu, na všetkých miestach a vo všetkých zariadeniach, kde sa žiadatelia nachádzajú, a to tak dlho, ako sa žiadatelia môžu zdržiavať na území členského štátu“.

67. Postup určovania zodpovedného členského štátu vedený podľa nariadenia č. 604/2013 je však v podstate „konaním týkajúcim sa žiadosti o medzinárodnú ochranu“. Ide o správne konanie, ktorého cieľom je podľa článku 1 tohto nariadenia stanoviť kritériá a mechanizmy na určenie [zodpovedného] členského štátu.

68. V súlade s článkom 20 ods. 1 uvedeného nariadenia sa teda proces určovania zodpovedného členského štátu začne čo najskôr po tom, ako je *členskému štátu prvýkrát* podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu. V odôvodnení 11 nariadenia č. 604/2013 normotvorca Únie dodáva, že „[smernica] [2013/33] by sa mala uplatňovať na postup určovania zodpovedného členského štátu, ktorý sa upravuje v tomto nariadení“. Počas postupu určovania zodpovedného členského štátu sa totiž žiadateľ obvykle nachádza na území hostiteľského členského štátu. V záujme zabezpečenia rovnakého zaobchádzania, o ktoré sa snaží normotvorca Únie, je teda nevyhnutné, aby sa na žiadateľa, vo vzťahu ku ktorému bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní, vzťahovali výhody podmienok prijímania stanovené smernicou 2013/33. Článok 27 ods. 3 písm. a) nariadenia č. 604/2013 navyše výslovne priznáva žiadateľovi, vo vzťahu ku ktorému bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní „právo zotrvať na území daného členského štátu“ za predpokladu, že dotknutá osoba podala proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok, a to až do rozhodnutia o odvolaní.

69. Takýto žiadateľ teda spadá do pôsobnosti smernice 2013/33, takže nie je *a priori* zbavený výhod podmienok prijímania stanovených touto smernicou.

70. Práve v tomto zmysle Súdny dvor rozhodol v rozsudku Cimade a GISTI. Tento súd v podstate rozhodol, že „výlučne skutočné odovzdanie žiadateľa… žiadajúcim členským štátom spôsobuje ukončenie posúdenia žiadosti… týmto štátom, ako aj zánik zodpovednosti za poskytnutie minimálnych prijímacích podmienok“ [22]. Táto judikatúra sa uplatňuje rovnako na poskytovanie iných ako materiálnych podmienok prijímania, ako je napríklad prístup na trh práce. Podmienka, podľa ktorej musí mať žiadateľ právo zdržiavať sa na území, sa teda uplatňuje bez ohľadu na povahu potrieb, ktoré chce normotvorca Únie uspokojiť.

71. Po druhé poznamenávam, že v súlade s článkom 15 ods. 2 smernice 2013/33 musia členské štáty definovať podmienky prístupu na trh práce v súlade so zásadou efektivity.

21 Pozri rozsudok Cimade a GISTI (bod 48).

22 Pozri rozsudok Cimade a GISTI (bod 55).

72. Kým normotvorca Únie uvádza v článkoch 17, 18 a 20 tejto smernice relatívne ustanovenia týkajúce sa podmienok poskytnutia, obmedzenia a odňatia materiálnych podmienok prijímania, treba uviesť, že nestanovuje podobné ustanovenia, pokiaľ ide o podmienky prístupu na trh práce[23]. Ponecháva teda na členských štátoch, aby v súlade so svojím vnútroštátnym právom rozhodli o podmienkach, za ktorých tento prístup poskytnú.

73. Poznamenávam však, že normotvorca Únie uvádza dve výhrady.

74. Po prvé, hoci sú členské štáty oprávnené zaviesť iné podmienky ako tie, ktoré sú výslovne uvedené v článku 15 ods. 1 uvedenej smernice, musia umožniť *účinný prístup* na trh práce. Inými slovami, v prípade neexistencie pravidiel stanovených právom Únie podmienky prístupu na tento trh určené každým členským štátom nesmú v praxi znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon tohto práva priznaného právnym poriadkom Únie.[24] V tomto kontexte sa zdá, že vnútroštátne právne pravidlo, ktorého cieľom je zbaviť žiadateľa tohto postavenia z dôvodu, že je voči nemu vedené konanie o odovzdaní, je v rozpore so zásadou stanovenou normotvorcom Únie v rozsahu, v akom mu bráni požívať práva, ktoré sú s týmto postavením spojené.

75. Po druhé, hoci členské štáty môžu z dôvodov súvisiacich s ich politikou zamestnanosti uprednostniť určité kategórie obyvateľstva, môže ísť len o občanov Únie, štátnych príslušníkov Európskeho hospodárskeho priestoru a štátnych príslušníkov tretích krajín s legálnym pobytom. Z článku 15 ods. 2 smernice 2013/33 vyplýva, že dôvody súvisiace s vnútroštátnou politikou zamestnanosti teda neumožňujú rozlišovať medzi žiadateľmi podľa toho, či je ich žiadosť posudzovaná hostiteľským členským štátom, alebo členským štátom, ktorý príslušné vnútroštátne orgány určili ako zodpovedný podľa kritérií stanovených v nariadení č. 604/2013.

76. Kontext a systematika smernice 2013/33 preto tiež svedčia v prospech výkladu článku 15 ods. 1 tejto smernice, podľa ktorého prijatie rozhodnutia o odovzdaní nemôže mať za následok pozbavenie dotknutej osoby jej postavenia žiadateľa a práva na prístup na trh práce, ktoré jej bolo priznané na základe tohto ustanovenia.

77. Domnievam sa, že účel tejto smernice, ako aj povinnosť rešpektovať základné práva podporujú tento výklad.

3. Teleologická analýza smernice 2013/33

78. V súlade s odôvodnením 35 smernice 2013/33 sú základné práva referenčným rámcom noriem pre prijímanie žiadateľov. Ustanovenia uvedené v kapitole II tejto smernice teda majú zaručiť účinnú ochranu žiadateľa v hostiteľskom členskom štáte zabezpečením jeho potrieb, ktoré rešpektujú jeho základné práva, najmä jeho dôstojnosť, ktorá je nepretržitá a ktorá zabezpečuje rovnosť zaobchádzania.

79. Podmienky prijímania stanovené smernicou 2013/33 sa týkajú predovšetkým zabezpečenia základných a okamžitých potrieb žiadateľa. Tieto podmienky sú definované v článku 2 písm. g) tejto smernice pod pojmom „materiálne podmienky prijímania“ (ubytovanie, strava, oblečenie a denné dávky). Súdny dvor v rozsudku Cimade a GISTI rozhodol, že žiadateľa nemožno týchto podmienok zbaviť, aj keď len počas prechodného obdobia od podania jeho žiadosti do jeho skutočného odovzdania, ak nemá byť porušený účel smernice 2003/9 a požiadavky článku 1 Charty, podľa ktorého má by ľudská dôstojnosť rešpektovaná a chránená.[25]

23 Pokiaľ ide o okolnosti, za ktorých môže členský štát obmedziť alebo zrušiť materiálne podmienky prijímania, pozri rozsudok z 12. novembra 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956).

24 Pozri analogicky rozsudok z 20. októbra 2016, Danqua (C-429/15, EU:C:2016:789, bod 29 a citovaná judikatúra).

25 Pozri rozsudok Cimade a GISTI (bod 56).

80. Cieľom podmienok prijímania stanovených smernicou 2013/33 je okrem iného uspokojovať ostatné potreby žiadateľa počas obdobia, keď sa nachádza na území hostiteľského členského štátu, ktoré je možné predĺžiť na dlhšie obdobie. Cieľom týchto podmienok síce nie je uspokojiť jeho základné potreby, ale ich cieľom je aj napriek tomu zabezpečiť dodržiavanie základných práv zakotvených v Charte, napríklad jednotu rodiny (článok 7 Charty a článok 12 smernice 2013/33), ochranu dieťaťa (článok 24 Charty a článok 23 smernice 2013/33), právo na vzdelanie a odbornú prípravu (článok 14 Charty, ako aj články 14 a 16 smernice 2013/33), prístup k zdravotnej starostlivosti (článok 35 Charty, ako aj články 13 a 19 smernice 2013/33), alebo dokonca právo na prácu (článok 15 Charty a článok 15 smernice 2013/33). Prístup na trh práce tak musí umožniť, rovnako ako vzdelávanie maloletých, uspokojenie objektívnej potreby žiadateľa počas pobytu na území hostiteľského členského štátu.

81. Členský štát teda nemôže zbaviť žiadateľa výhody tejto podmienky prijatia bez toho, aby tým riskoval nerešpektovanie cieľov smernice 2013/33 a základných práv, ktoré mu vyplývajú z Charty.

82. Po prvé odôvodnenia 11 a 23 smernice 2013/33 jasne vyjadrujú vôľu normotvorcu Únie zaručiť žiadateľovi dôstojnú životnú úroveň počas jeho pobytu v hostiteľskom členskom štáte a podporovať jeho sebestačnosť.

83. Právo na prácu, tak, ako je zakotvené v mnohých medzinárodných a národných nástrojoch v oblasti ľudských práv,[26] je dôležité nielen pre osobný rozvoj jednotlivca, ale aj pre jeho sociálnu a hospodársku integráciu v spoločnosti, ako aj pre zachovanie jeho dôstojnosti.

84. Vo svojom oznámení z roku 2007 o integrácii utečencov v Európskej únii, Úrad vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov vyzdvihuje dôležitosť nezávislosti, uznávania a spoločenského postavenia, ktoré žiadateľ nadobudne prostredníctvom profesijnej činnosti.[27] Vo všeobecnom stanovisku č. 18 týkajúcom sa práva na prácu[28] Hospodárska a sociálna rada Organizácie Spojených národov zdôrazňuje, že hoci toto právo nemožno chápať ako absolútne a bezpodmienečné právo na získanie zamestnania,[29] je nevyhnutné na výkon iných ľudských práv, je neoddeliteľnou súčasťou ľudskej dôstojnosti, že prispieva k prežitiu jednotlivca a jeho rodiny, a zároveň v rozsahu, v akom sa práca slobodne zvolí alebo akceptuje, k jeho rozvoju v rámci spoločnosti.[30] Z toho dôvodu musí byť podľa Hospodárskej a sociálnej rady Organizácie Spojených národov zaručený prístup k zamestnaniu, najmä pre znevýhodnené a marginalizované osoby a skupiny tak, aby mohli dôstojne žiť.[31] To je tiež jeden z dôvodov, prečo Supreme Court (Najvyšší súd) v rozsudku z 30. mája 2017[32] rozhodol, že skoršia írska právna úprava, podľa ktorej žiadny žiadateľ nemohol mať prístup na trh práce pred prijatím rozhodnutia o jeho žiadosti, je v rozpore s ústavou.[33] Táto vec sa týkala barmského žiadateľa, ktorému bol odopretý prístup na trh práce, hoci jeho žiadosť bola posudzovaná už osem

26 Pozri napríklad článok 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv prijatej Valným zhromaždením Organizácie Spojených národov 10. decembra 1948 alebo článok 6 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach prijatého Valným zhromaždením Organizácie Spojených národov 16. decembra 1966, ktorý nadobudol platnosť 3. januára 1976 a ktorý vo svojom odseku 1 zakotvuje právo na prácu takto: „Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo na prácu, ktoré zahŕňa právo na príležitosť zarábať si na svoje živobytie svojou prácou, ktorú si slobodne vyberie alebo prijme, a urobí príslušné kroky na ochranu tohto práva.“ Pozri tiež článok 1 Európskej sociálnej charty, podpísanej v Turíne 18. októbra 1961, ako aj preambulu Dohovoru č. 168 o podpore zamestnanosti a ochrane v prípade nezamestnanosti Medzinárodnej organizácie práce, prijatého v Ženeve 21. júna 1988, a pokiaľ ide o utečencov, články 17 až 19 Dohovoru o právnom postavení utečencov, podpísaného v Ženeve 28. júla 1951 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, 1954, zv. 189, č. 2545, s. 150).

27 Note on the integration of Refugees in the European Union, dostupná na tejto internetovej stránke: https://www.unhcr.org/protection/integration/463b462c4/note-integration-refugees-european-union.html (bod 14).

28 Právo na prácu, všeobecné stanovisko č. 18, prijaté 24. novembra 2005, článok 6 Medzinárodného dohovoru o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, dostupné na tejto internetovej stránke: http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQfUKxXVisd7Dae%2FCu%2B13J253bHC9qqkloiEoXmdKX6hxKmueE3OfasXtvIBCDyulRlnte7Ne6tr02OMha%2FfFY7J. Ďalej len „všeobecné stanovisko č. 18“.

29 Bod 6 všeobecného stanoviska č. 18.

30 Bod 1 všeobecného stanoviska č. 18.

31 Bod 31 písm. a) všeobecného stanoviska č. 18.

32 Pozri poznámku pod čiarou 4 vyššie.

33 Pozri najmä body 19 až 21 tohto rozsudku.

rokov. Počas tohto obdobia požíval žiadateľ výhody materiálnych podmienok prijímania a poberal príspevok vo výške 19 eur týždenne. Najvyšší súd rozhodol, že takáto právna úprava tým, že úplne zakazuje prístup na trh práce, zatiaľ čo nie je stanovená žiadna lehota na konanie o posúdení žiadosti o medzinárodnú ochranu, poškodzuje jednotlivca, čomu sa ústava snaží zabrániť. [34]

85. V prípade žiadateľa sa teda práca jednoznačne podieľa na zachovaní jeho dôstojnosti, keďže príjmy z tohto zamestnania mu umožňujú nielen uspokojiť jeho vlastné potreby, ale tiež zabezpečiť si ubytovanie mimo prijímacích zariadení, kde by mohol prípadne bývať so svojou rodinou. Nie sú pochybnosti o tom, že v kontexte nútenej povahy migrácie a s ňou súvisiacimi často traumatizujúcimi skúsenosťami môže odmietnutie žiadateľa vykonávať akúkoľvek zárobkovú činnosť zhoršiť zraniteľnosť žiadateľa, jeho neisté postavenie a niekedy spoločenskú izoláciu a vylúčenie, ktorého je už aj tak obeťou, o to viac, že čakacia doba môže trvať niekoľko mesiacov. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že žiadateľ, vo vzťahu ku ktorému sa začalo konanie o (opätovnom) prevzatí a prípadne o odovzdaní, sa nachádza v menej istom postavení, než je postavenie žiadateľa, vo vzťahu ku ktorému takéto konanie nebolo začaté. Zohľadňujem tu mimoriadne dlhé lehoty, ktoré sa vzťahujú na konanie o (opätovnom) prevzatí a odovzdaní, ktoré môžu byť v súlade s článkom 29 nariadenia č. 604/2013 šesť až osemnásť mesiacov. Rovnako zohľadňujem aj počet skutočne uskutočnených odovzdaní v porovnaní s oznámenými rozhodnutiami o odovzdaní. [35] V roku 2012 Súdny dvor už v rozsudku Cimade a GISTI uviedol, že konanie podľa nariadenia č. 343/2003 môže v určitých prípadoch viesť k tomu, že žiadateľ nebude nikdy odovzdaný do dožiadaného členského štátu, ale zostane v členkom štáte, v ktorom podal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu. [36] Správy o vykonávaní nariadenia č. 604/2013 obsahujú rovnaké konštatovanie. [37]

86. Vzhľadom na tieto lehoty môže vylúčenie žiadateľa z trhu práce viesť navyše k zvýšenému riziku úteku – ktoré môže prístup na trh práce znížiť – a k zvýšeniu počtu nelegálnych pracovných miest, zatiaľ čo sa členské štáty celkom oprávnene snažia bojovať proti týmto fenoménom a proti zneužívaniu, ktoré s tým súvisí.

87. Okrem toho je dôležité zdôrazniť, že za predpokladu, že žiadateľ nemá vlastné finančné zdroje, jeho vylúčenie z prístupu na trh práce môže viesť k tomu, že hostiteľský členský štát mu musí zabezpečiť dôstojnú životnú úroveň tým, že mu poskytne najmä materiálne podmienky prijímania v rámci podmienok stanovených v článkoch 17 až 20 smernice 2013/33. Toto prijatie vyžaduje materiálne, finančné a ľudské zdroje. V tomto kontexte je zrejmé, že poskytnutie prístupu na trh práce zmierňuje migračný tlak, ako aj sociálne a finančné bremeno, ktoré zaťažuje hostiteľský členský štát, čím sa tomuto členskému štátu umožňuje sústrediť sa na najzraniteľnejšie kategórie žiadateľov.

88. Navyše v situácii, ktorá sa vyznačuje systémovým nedostatkom podmienok prijímania, by vylúčenie žiadateľov z prístupu na legálny trh práce mohlo vystaviť členský štát riziku porušenia zásad zakotvených v článkoch 1 a 4 Charty. V tomto zmysle Európsky súd pre ľudské práva rozhodol v rozsudku z 11. decembra 2014, AL.K v. Grécko [38]. V uvedenej veci žalobca tvrdil, že mu Helénska republika nezabezpečila dôstojné podmienky prijímania a bránila mu v zlepšení jeho existenčných podmienok najmä tým, že mu odmietla poskytnúť pracovné povolenie. Európsky súd pre ľudské práva

34 Pozri bod 20 uvedeného rozsudku.

35 Pozri štatistiky, ktoré v septembri 2019 zverejnil Eurostat, „Dublin statistics on countries responsible for asylum application“, a najmä rubriku „Implemented transfers within the Dublin procedure“, dostupné na tejto internetovej stránke: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Dublin_statistics_on_countries_responsible_for_asylum_application#Implemented_transfers_within_the_Dublin_procedure.

36 Pozri rozsudok Cimade a GISTI (bod 45).

37 Pozri výsledky hodnotení uvedené v rámci návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov zo 4. mája 2016 [COM(2016) 270 final], v ktorom Európska komisia zdôrazňuje, že v roku 2014 približne štvrtina z celkového počtu prijatých žiadostí o odovzdanie, prípadne (opätovné) prevzatie skutočne viedla k fyzickému odovzdaniu (s. 11).

38 (CE:ECHR:2014:1211JUD006354211, § 56 až 60).

vo svojom rozsudku pripustil, že porušenie práva na prístup na trh práce vzhľadom na administratívne, ale aj praktické prekážky spôsobené všeobecným kontextom hospodárskej krízy, v spojení s absenciou ubytovania v prijímacom zariadení, môže predstavovať ponižujúce zaobchádzanie v zmysle článku 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd [39].

89. Vzhľadom na tieto skutočnosti nič neodôvodňuje, aby bol žiadateľovi, vo vzťahu ku ktorému bolo prijaté rozhodnutie o odovzdaní, odmietnutý prístup na trh práce, pokiaľ má povolenie zdržiavať sa na území hostiteľského členského štátu.

90. Po druhé CEAS, ktorého súčasťou je smernica 2013/33 a nariadenie č. 604/2013, je v súlade s článkom 67 ods. 2 a článkom 80 ZFEÚ založený na spoločnej politike, ktorá musí byť spravodlivá voči štátnym príslušníkom tretích krajín. [40] S výnimkou ustanovení týkajúcich sa zraniteľných osôb dal normotvorca Únie v smernici 2013/33 veľmi jasne najavo svoj zámer zaručiť rovnosť zaobchádzania so všetkými žiadateľmi zjednotením a harmonizáciou ich postavenia, ako aj práv a povinností s tým spojenými. Medzi osoby, ktoré sa môžu domáhať noriem prijímania, tak zahrnul osoby žiadajúce o priznanie doplnkovej ochrany, na ktoré sa nevzťahovali predchádzajúce ustanovenia smernice 2003/9 [41].

91. V odôvodnení 5 smernice 2013/33 normotvorca Únie pripomína cieľ Štokholmského programu, ktorým je poskytnúť žiadateľom rovnocenné zaobchádzanie, pokiaľ ide o podmienky prijímania, bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte títo žiadatelia podali svoju žiadosť. Cieľom je teda zaručiť im, ako to zdôrazňuje odôvodnenie 11 tejto smernice, porovnateľné životné podmienky vo všetkých členských štátoch a ako to uvádza odôvodnenie 12 smernice, obmedziť „sekundárne pohyby“ žiadateľov, ktoré sú spôsobené rôznymi podmienkami pri prijímaní.

92. Relevantné je tiež odôvodnenie 8 smernice 2013/33, keďže sa v ňom uvádza, že v záujme zabezpečenia rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi v celej Únii by sa táto smernica mala uplatňovať vo všetkých fázach a pri všetkých druhoch konaní týkajúcich sa žiadostí o medzinárodnú ochranu, na všetkých miestach a vo všetkých zariadeniach, kde sa žiadatelia môžu zdržiavať na území členských štátov v rámci tohto postavenia.

93. Vzhľadom na tento cieľ a na pojmy, v ktorých je tento cieľ vyjadrený, nie sú pochybnosti o tom, že normotvorca Únie nemal v úmysle zaviesť systém, v ktorom by sa práva uplatňovali variabilným spôsobom, a o to menej rozdielne zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín pri prijímaní podľa toho, či ich žiadosť posudzuje hostiteľský členský štát alebo či ju bude posudzovať členský štát určený ako zodpovedný podľa nariadenia č. 604/2013. Potreby žiadateľa, ktorý má povolenie zdržiavať sa na území hostiteľského členského štátu, sú rovnaké bez ohľadu na to, či čaká na konečné rozhodnutie o svojej žiadosti o medzinárodnú ochranu, alebo čaká na jeho skutočné odovzdanie do zodpovedného členského štátu. V tejto súvislosti by nebolo ani objektívne, ani rozumné zbaviť druhého možnosti legálne pracovať a zabezpečovať svoje vlastné potreby, o to viac, že doba jeho pobytu na území hostiteľského členského štátu môže byť dlhšia ako doba pobytu na území prvého. V skutočnosti treba zohľadniť lehoty týkajúce sa postupu (opätovného) prevzatia a odovzdania, ktoré sú uvedené v článkoch 21 až 25 a článku 29 nariadenia č. 604/2013, ako aj časté prípady, kedy sa odovzdanie neuskutoční v stanovených lehotách. V tomto prípade pripomínam, že zodpovedný členský štát je zbavený svojej povinnosti, keďže zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu sa stáva žiadajúci členský štát, ktorým je hostiteľský členský štát. [42]

39 Podpísaný v Ríme 4. novembra 1950.

40 V súlade s článkom 67 ods. 2 ZFEÚ Únia tvorí spoločnú politiku v oblasti azylu, ktorá sa zakladá na solidarite a spravodlivom rozdelení zodpovednosti medzi členskými štátmi. Článok 80 ZFEÚ stanovuje, že azylová politika Únie sa spravuje zásadou solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi.

41 Pozri odôvodnenie 13 smernice 2013/33.

42 Pozri v tomto zmysle článok 29 ods. 2 nariadenia č. 604/2013.

94. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti sa preto domnievam, že článok 15 ods. 1 smernice 2013/33 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave členského štátu, ktorá vedie k odmietnutiu prístupu žiadateľa na trh práce z dôvodu, že príslušný vnútroštátny orgán prijal vo vzťahu k nemu rozhodnutie o odovzdaní do členského štátu, ktorý označil za zodpovedný podľa článku 26 nariadenia č. 604/2013.

95. Prijatie takéhoto rozhodnutia nemôže zbaviť štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, ani ich postavenia žiadateľa, ani s ním súvisiacich práv.

C. Rozsah pôsobnosti podmienky týkajúcej sa omeškania zavineného žiadateľom

96. Štvrtou a piatou otázkou, položenými High Court (Vrchný súd) vo veci C-322/19, a druhou otázkou, ktorú položil International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) vo veci C-385/19, je Súdny dvor v podstate požiadaný, aby spresnil povahu konania, ktoré by mohlo predstavovať omeškanie zavinené žiadateľom v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33.

97. High Court (Vrchný súd) sa predovšetkým pýta Súdneho dvora, či podľa tohto ustanovenia možno považovať žiadateľa za zodpovedného za omeškanie vyplývajúce po prvé zo skutočnosti, že nepodal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte vstupu alebo v členskom štáte pobytu – pričom posúdenie jeho žiadosti si vyžaduje uplatnenie postupu (opätovného) prevzatia a prípadného odovzdania do tohto štátu – a po druhé z dôvodu, že podal proti rozhodnutiu o odovzdaní opravný prostriedok.

98. Touto otázkou je Súdny dvor vyzvaný, aby určil rozsah pôsobnosti jednej z podmienok, ktorými článok 15 ods. 1 smernice 2013/33 podmieňuje možnosť žiadateľa mať prístup na trh práce. Pripomínam totiž, že podľa tohto ustanovenia musia členské štáty zabezpečiť, aby žiadateľ získal tento prístup najneskôr do deviatich mesiacov odo dňa podania žiadosti, ak „nebolo prijaté prvostupňové rozhodnutie príslušného orgánu a omeškanie nebolo zavinené žiadateľom“.

99. Poukazujem na to, že znenie článku 15 ods. 1 smernice 2013/33 nešpecifikuje okolnosti, na základe ktorých by bolo možné domnievať sa, že omeškanie súvisiace s prijatím prvostupňového rozhodnutia bolo zavinené žiadateľom. Okrem toho ani preskúmanie rámca tohto ustanovenia a účelu tejto smernice neumožňuje určiť povahu týchto okolností. Z jej názvu a jej preambuly, ako aj o jej obsahu a účelu nevyplýva, že cieľom tejto smernice je stanoviť procesné pravidlá uplatniteľné na prijatie prvostupňového rozhodnutia, alebo stanoviť povinnosti, ktoré v tejto súvislosti prináležia žiadateľovi.

100. Je teda potrebné odkázať na procesné pravidlá stanovené v smernici 2013/32, ako aj na účel, ktorý sledujú.

101. Kapitola II smernice 2013/32, nazvaná „Základné zásady a záruky“, ako aj kapitola III tejto smernice, nazvaná „Konanie v prvom stupni“, definujú práva a povinnosti žiadateľa v konaní, v ktorom je vydané prvostupňové rozhodnutie. Článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. c) tejto smernice tak výslovne odkazuje na okolnosti, za ktorých môže vnútroštátny orgán pripísať žiadateľovi omeškanie súvisiace s prijatím prvostupňového rozhodnutia. Toto ustanovenie tiež stanovuje, že členské štáty môžu predĺžiť šesťmesačnú lehotu stanovenú na prijatie prvostupňového rozhodnutia o ďalších deväť mesiacov, ak „možno prieťahy jasne pripísať tomu, že *žiadateľ nedodržal svoje povinnosti podľa článku 13* [tejto smernice]“ [43].

43 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

102. Článok 13 smernice 2013/32 má názov „Povinnosti žiadateľov“. Z odseku 1 tohto článku vyplýva, že žiadateľ má povinnosť spolupracovať s príslušným vnútroštátnym orgánom na účely stanovenia jeho totožnosti a iných údajov uvedených v článku 4 ods. 2 smernice 2011/95, teda jeho veku, minulosti, vrátane rodičov, ktorí sa majú zohľadniť, jeho identity, štátnej príslušnosti alebo štátnej príslušnosti, krajiny alebo krajín, ako aj miesta alebo miest, kde sa predtým zdržiaval, jeho predchádzajúcich žiadostí o azyl, trasy cesty, cestovných dokladov, ako aj dôvodov žiadosti o medzinárodnú pomoc. Ide o podstatné a nevyhnutné údaje na posúdenie skutočnosti a okolností, ktoré má vykonať vnútroštátny orgán príslušný na posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Podľa judikatúry Súdneho dvora takáto povinnosť spolupráce znamená, že žiadateľ predloží, pokiaľ je to možné, požadované doklady a prípadne poskytne požadované vysvetlenia a informácie. [44]

103. V článku 13 smernice 2013/32 normotvorca Únie umožňuje členským štátom konkretizovať túto spoluprácu stanovením ďalších povinností žiadateľovi „pokiaľ sú… potrebné na spracovanie žiadosti“ [45]. Podľa normotvorcu Únie môžu členské štáty najmä požadovať, aby sa žiadateľ hlásil na príslušnom vnútroštátnom orgáne, alebo sa pred neho dostavil, aby predložil dokumenty potrebné na posúdenie jeho žiadosti, aby oznámil svoju adresu a každú jej zmenu, aby ho prehľadali, odfotografovali, alebo dokonca zaznamenali jeho výpovede. [46]

104. Pokiaľ teda členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy, treba konštatovať, že povinnosti uložené žiadateľovi musia spadať do rozsahu spolupráce stanovenej v článku 4 smernice 2011/95. Musia tiež umožniť posúdiť a zozbierať najdôležitejšie informácie na účely určenia potreby žiadateľa o medzinárodnú ochranu a zhromaždiť všetky informácie potrebné na posúdenie jeho dôveryhodnosti a odôvodnenosti jeho žiadosti. Pokiaľ ide o žiadosť o priznanie postavenia utečenca, cieľom je určiť, v súlade s článkom 2 písm. d) smernice 2011/95 a na základe veľmi konkrétnych informácií, či je obava jednotlivca z prenasledovania po jeho návrate do jeho krajiny pôvodu objektívne odôvodnená. Pokiaľ ide o žiadosť o doplnkovú ochranu, cieľom je z hľadiska článku 2 písm. f) tejto smernice posúdiť, či existujú podstatné a preukázané dôvody domnievať sa, že dotknutá osoba by v prípade, ak by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu, čelila reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia. Podľa článku 4 ods. 1 tejto smernice nesie dôkazné bremeno žiadateľ. Ten je totiž povinný predložiť čo najskôr všetky náležitosti potrebné na zdôvodnenie svojej žiadosti.

105. Vzhľadom na tieto skutočnosti som dospel k záveru, že povinnosti žiadateľa, na ktoré normotvorca Únie odkazuje na účely prijatia prvostupňového rozhodnutia v článku 13, ako aj článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. c) smernice 2013/32 treba chápať tak, že sa obmedzujú na posúdenie prípustnosti a odôvodnenosti žiadosti o medzinárodnú ochranu.

106. Navrhujem preto odpovedať na druhú otázku, ktorú položil International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) tak, že pri uplatňovaní článku 15 ods. 1 smernice 2013/33 môže členský štát pripísať žiadateľovi omeškanie pri prijímaní prvostupňového rozhodnutia iba vtedy, ak si žiadateľ nesplnil povinnosti spolupráce podľa článku 13 smernice 2013/32.

107. Teraz treba určiť, ako tvrdí High Court (Vrchný súd) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, či členský štát môže pripísať takéto omeškanie žiadateľovi po prvé z dôvodu, že žiadateľ nepodal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte vstupu alebo pobytu, a po druhé, že podal proti rozhodnutiu o odovzdaní prijatom vo vzťahu k nemu opravný prostriedok na súde.

44 Pozri rozsudok zo 14. septembra 2017, K. (C-18/16, EU:C:2017:680, bod 38).

45 Článok 13 ods. 1 tejto smernice.

46 Pozri článok 13 ods. 2 uvedenej smernice.

108. Za súčasného stavu znenia predpisov tvoriacich CEAS sa domnievam, že ani jednu z týchto okolností nemožno považovať za príčinu omeškania zavineného žiadateľom v zmysle článku 15 ods. 1 smernice 2013/33, ktoré by ho mohlo zbaviť prístupu na trh práce hostiteľského členského štátu. [47]

109. Žiadna z týchto okolností totiž nepreukazuje existenciu nesplnenia povinností, ktoré vyplývajú tejto osobe v rámci konania o určení postavenia osoby požívajúcej medzinárodnú ochranu.

110. Údajné nesplnenia povinnosti, ktoré namieta High Court (Vrchný súd), v skutočnosti spadajú do postupu určovania zodpovedného členského štátu stanoveného nariadením č. 604/2013. Toto nariadenie však od štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti nevyžaduje, aby svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu podal v prvom členskom štáte vstupu alebo v členskom štáte pobytu ani aby sa zriekol podania opravného prostriedku s cieľom zabezpečiť rýchle vybavenie konania.

111. Výklad, ktorý navrhuje High Court (Vrchný súd), je teda v rozpore so znením, rámcom a účelom nariadenia č. 604/2013.

112. Po prvé, ako som práve uviedol, žiadne ustanovenie tohto nariadenia neukladá štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti povinnosť podať svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte vstupu alebo členskom štáte pobytu. Komisia síce navrhuje zaviesť takúto povinnosť v rámci prepracovaného dublinského systému s cieľom bojovať proti sekundárnym pohybom žiadateľov, [48] ale tento návrh, predložený v roku 2016, nebol doposiaľ prijatý. Za súčasného stavu práva Únie a ako zdôraznil Súdny dvor v rozsudku zo 7. júna 2016, Ghezelbash [49], nariadenie č. 604/2013 stanovuje súbor opatrení, ktorých cieľom je zapojiť žiadateľa do procesu určenia zodpovedného členského štátu. Hneď po tom, ako je členskému štátu po prvýkrát podaná žiadosť, články 4 a 5 tohto nariadenia vyžadujú od príslušných vnútroštátnych orgánov, aby písomne a v jazyku, ktorému žiadateľ rozumie, informovali tento členský štát o rôznych mechanizmoch zavedených uvedeným nariadením, a najmä o kritériách na určenie zodpovedného členského štátu a o poradí, v akom sa majú uplatniť, a tiež, aby zorganizovali osobný pohovor. [50] Z poradia, v ktorom sú kritériá na určenie zodpovednosti stanovené v kapitole III nariadenia č. 604/2013 vyplýva, že prvý členský štát vstupu alebo členský štát pobytu nie je nevyhnutne zodpovedným členským štátom, ak sa napríklad preukáže, že rodinní príslušníci žiadateľa sa zdržiavajú v inom členskom štáte alebo ak to nie je v najlepšom záujme dotknutej maloletej osoby. [51]

47 V rámci návrhu nariadenia citovaného v poznámke pod čiarou 37 vyššie Komisia navrhuje zaviesť nový článok 4, nazvaný „Povinnosti žiadateľa“, ktorý by vo svojom odseku 1 stanovil povinnosť žiadateľa podať svoju žiadosť buď v členskom štáte prvého neoprávneného vstupu, alebo v prípade legálneho pobytu v členskom štáte pobytu (pozri tiež vysvetlenie týkajúce sa zavedenia tejto novej povinnosti na strane 16 návrhu). Porušenie tejto povinnosti by podľa nového článku 5 ods. 3 zmeneného nariadenia znemožnilo žiadateľovi využiť výhodu podmienky prijatia stanovenú v článku 15 smernice 2013/33 len v tom členskom štáte, v ktorom je povinný sa nachádzať.

48 Pozri poznámku pod čiarou 37 vyššie.

49 (C-63/15, EU:C:2016:409, body 46 až 48).

50 Článok 4 nariadenia č. 604/2013 má názov „Právo na informácie“. Vo svojom odseku 1 stanovuje najmä: „Po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 20 ods. 2 v členskom štáte jeho príslušné orgány informujú žiadateľa o uplatňovaní tohto nariadenia, a to najmä o: a) cieľoch tohto nariadenia a dôsledkoch podania ďalšej žiadosti v inom členskom štáte,…; b) kritériách, na základe ktorých sa určuje zodpovedný členský štát, o hierarchii takýchto kritérií v jednotlivých štádiách konania a ich trvaní…; c) osobnom pohovore podľa článku 5 a o možnosti predloženia informácií týkajúcich sa prítomnosti rodinných príslušníkov, príbuzných alebo iných osôb blízkych rodine v členských štátoch…; d) možnosti napadnúť rozhodnutie o odovzdaní….“ Článok 5 nariadenia č. 604/2013, nazvaný „Osobný pohovor“, znie takto: „1. Na uľahčenie procesu určovania zodpovedného členského štátu, členský štát, ktorý uskutočňuje tento proces, vykoná osobný pohovor so žiadateľom. Tento osobný pohovor má zároveň žiadateľovi umožniť správne pochopiť informácie, ktoré sa mu poskytli podľa článku 4… 3. Osobný pohovor sa uskutoční včas, vždy však pred prijatím rozhodnutia o odovzdaní žiadateľa do zodpovedného členského štátu podľa článku 26 ods. 1…“

51 Podľa článku 7 ods. 1 a 2 nariadenia č. 604/2013 má členský štát, v ktorom bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, uplatňovať tieto kritériá v poradí, v akom sú uvedené v tejto kapitole, na základe stavu existujúceho v čase, keď žiadateľ prvýkrát podal svoju žiadosť v niektorom členskom štáte.

113. V dôsledku toho „riadne a správne uplatňovanie“ nariadenia č. 604/2013, na ktoré poukazuje High Court (Vrchný súd) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, nevyžaduje od štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátnej príslušnosti, aby podal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte, na územie ktorého po príchode z tretej krajiny vstúpil alebo na ktorého území sa zdržiaval.

114. Za týchto okolností hostiteľský členský štát nemôže tomuto žiadateľovi pripísať omeškanie spôsobené postupom určovania zodpovedného členského štátu a odmietnuť mu prístup na trh práce stanovený podľa článku 15 ods. 1 smernice 2013/33.

115. Po druhé rovnaký záver platí aj vo vzťahu k výkladu, ktorý navrhuje High Court (Vrchný súd), podľa ktorého členský štát môže žiadateľovi pripísať omeškanie spôsobené odvolaním proti rozhodnutiu o odovzdaní, ktoré bolo vo vzťahu k nemu vydané.

116. Súdny dvor sa rozsahom práva na odvolanie stanoveného v nariadení č. 604/2013 už podrobne venoval v rozsudku zo 7. júna 2016, Ghezelbash [52], ako aj v rozsudkoch z 25. októbra 2017, Shiri [53], z 31. mája 2018, Hassan [54], a z 2. apríla 2019, H. a R. [55], na ktoré odkazujem. V kontexte týchto návrhov považujem za dostatočné pripomenúť, že spolu s prijatím nariadenia č. 604/2013 zaviedol normotvorca Únie opatrenia zamerané na posilnenie procesných záruk priznaných žiadateľovi v rámci dublinského systému, [56] a najmä súdnej ochrany, ktorú požíva v súlade s článkom 47 Charty. [57]

117. Pripomínam, že podľa tohto ustanovenia má každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom. [58] Od členských štátov sa preto vyžaduje, aby na tento účel stanovili potrebné opravné prostriedky a dodržiavali právo na ochranu osôb, ktorým sú určené rozhodnutia, ktoré citeľným spôsobom ovplyvňujú ich postavenie. [59] Takým rozhodnutím je aj rozhodnutie o odovzdaní.

118. Právo podať proti takémuto rozhodnutiu opravný prostriedok je predovšetkým stanovené v článku 4 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 604/2013. [60] Venuje sa mu aj článok 27 ods. 1 tohto nariadenia. Jeho rozsah normotvorca Únie spresnil v odôvodnení 19 tohto nariadenia a Súdny dvor v judikatúre citovanej v poznámkach pod čiarou 52 až 59 týchto návrhov.

119. Súdny dvor v tejto súvislosti pripomenul, že „normotvorca Únie nemal v úmysle obetovať súdnu ochranu žiadateľov o [medzinárodnú ochranu] požiadavke rýchleho [vybavenia žiadostí o medzinárodnú ochranu]“ [61]. Pokiaľ ide o riziko, že by sa ukončenie postupu určovania zodpovedného členského štátu nadmerne omeškalo v dôsledku súdneho preskúmania, Súdny dvor rozhodol, že toto riziko je obmedzené vzhľadom na ustanovenia výslovne stanovené v nariadení č. 604/2013. [62]

52 (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 30 a nasl.).

53 (C-201/16, EU:C:2017:805, bod 36 a nasl.).

54 (C-647/16, EU:C:2018:368, bod 56 a citovaná judikatúra).

55 (C-582/17 a C-583/17, EU:C:2019:280, body 38 až 42 a citovaná judikatúra).

56 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 57). Pozri v tomto zmysle tiež návrh Európskeho parlamentu a Rady, 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 [KOM(2008) 820 v konečnom znení], najmä bod 3, nazvaný „Právne záruky pre osoby, na ktoré sa vzťahuje dublinský postup“, v časti 3 dôvodovej správy (s. 8), ako aj bod 6, nazvaný „Osobitný tlak a nedostatočná úroveň ochrany“ (najmä s. 12).

57 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. mája 2018, Hassan (C-647/16, EU:C:2018:368, body 57 a 58, ako aj citovaná judikatúra).

58 Pozri rozsudky z 19. marca 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, bod 60 a citovaná judikatúra), ako aj zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 127 a citovaná judikatúra).

59 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júla 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, body 29, 30 a 33, ako aj citovaná judikatúra).

60 Pozri poznámku pod čiarou 50 vyššie.

61 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. mája 2018, Hassan (C-647/16, EU:C:2018:368, bod 57 a citovaná judikatúra).

62 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 58).

120. Zdá sa mi preto samozrejmé, že členský štát, v ktorom bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, nemôže odradiť žiadateľa od výkonu práva na opravný prostriedok, ktoré mu výslovne priznáva tak Charta, ako aj toto nariadenie tým, že mu pripíše omeškanie vyplývajúce zo súdneho konania a že ho zbaví štandardu prijímania stanoveného v článku 15 ods. 1 smernice 2013/33.

121. Takéto konanie by bolo v rozpore nielen s právom žiadateľa na účinnú súdnu ochranu, ale aj s jeho právom na dôstojné prijatie a dodržiavanie jeho základných práv, ako som to už uviedol vyššie.

122. Po tretie a na záver by som chcel zdôrazniť, že aj v prípade, keď by sa členský štát domnieval, že žiadatelia podvodne alebo nadmerne využívajú svoje právo na odvolanie, aby oddialili konanie o odovzdaní, ktoré sa proti ním vedie, neodôvodňovalo by to prijatie opatrenia, ktorého cieľom je vo všeobecnosti pripísať všetkým žiadateľom omeškanie pri prijímaní prvostupňového rozhodnutia.

123. Pripomínam, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora platí, že v prípade neexistencie výslovného ustanovenia v právnej úprave Únie nemôže skutočnosť, že členský štát čelí zvýšenému počtu zneužití práv alebo podvodov, ktorých sa dopúšťajú štátni príslušníci tretích štátov, odôvodniť prijatie opatrenia vychádzajúceho z dôvodov všeobecnej prevencie, ktoré vylučuje akékoľvek konkrétne posúdenie vlastného správania dotknutej osoby. Súdny dvor totiž rozhodol, že prijatie opatrení sledujúcich cieľ všeobecnej prevencie rozšírených prípadov zneužívania práv alebo podvodu by totiž znamenalo, že samotná príslušnosť k vymedzenej skupine osôb umožňovala členským štátom odmietnuť uznanie práva výslovne priznaného právom Únie.[63]

124. Súdny dvor sa preto domnieva, že prináleží vnútroštátnemu súdu, aby preukázal zneužitie práva preukázaním existencie dvoch prvkov. Prvý prvok vyžaduje preukázanie existencie kombinácie objektívnych okolností, z ktorých vyplýva, že aj napriek formálnemu dodržaniu podmienok stanovených pravidlami Únie nebol dosiahnutý účel týchto pravidiel. Druhý prvok predpokladá preukázanie toho, že cieľom dotknutej osoby je získať výhodu vyplývajúcu z právnej úpravy Únie tým, že umelo vytvorí podmienky potrebné na jej získanie.[64]

125. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa preto domnievam, že článok 15 ods. 1 smernice 2013/33 sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát môže pripísať žiadateľovi omeškanie v súvislosti s prijatím prvostupňového rozhodnutia len vtedy, ak si dotknutá osoba nesplnila svoje povinnosti spolupráce podľa článku 13 smernice 2013/32.

126. Za týchto okolností členský štát nemôže pripísať žiadateľovi omeškanie vyplývajúce z postupu určovania zodpovedného členského štátu alebo z dôvodu, že nepodal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte vstupu alebo v prípade legálneho pobytu v členskom štáte pobytu, alebo z dôvodu, že podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odovzdaní, ktoré bolo vo vzťahu k nemu prijaté podľa článku 26 nariadenia č. 604/2013.

63 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450, body 55 a 56).

64 Pozri rozsudky zo 14. decembra 2000, Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, body 52 až 54), a z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450, bod 54, ako aj citovaná judikatúra).

V. Návrh

127. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na druhú prejudiciálnu otázku, ktorú položil High Court (Vrchný súd, Írsko) vo veci International Protection Appeals Tribunal a i. (C-322/19), ako aj na prvú prejudiciálnu otázku, ktorú položil International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu, Írsko) vo veci Minister for Justice and Equality (C-385/19), takto:

1. Článok 15 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá vedie k odmietnutiu prístupu žiadateľa o medzinárodnú ochranu na trh práce z dôvodu, že príslušný vnútroštátny orgán prijal rozhodnutie o odovzdaní podľa článku 26 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 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.

2. Prijatie takéhoto rozhodnutia nemôže zbaviť štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu v hostiteľskom členskom štáte, ani ich postavenia žiadateľa o medzinárodnú ochranu, ani práv s tým spojených.

128. Okrem toho navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na štvrtú a piatu prejudiciálnu otázku, ktoré položil High Court (Vyšší súd) vo veci International Protection Appeals Tribunal a i. (C-322/19), ako aj na druhú prejudiciálnu otázku, ktorú položil International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) vo veci Minister for Justice and Equality (C-385/19), takto:

1. Článok 15 ods. 1 smernice 2013/33 sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát môže pripísať žiadateľovi o medzinárodnú ochranu omeškanie v súvislosti s prijatím prvostupňového rozhodnutia len v prípade, že si žiadateľ nesplnil svoje povinnosti spolupráce podľa článku 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.

2. Za týchto okolností členský štát nemôže pripísať žiadateľovi o medzinárodnú ochranu omeškanie vyplývajúce z postupu určovania členského štátu zodpovedného za posúdenie jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo z dôvodu, že nepodal svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu v prvom členskom štáte vstupu alebo v prípade legálneho pobytu v členskom štáte pobytu, alebo z dôvodu, že podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odovzdaní, ktoré bolo vo vzťahu k nemu prijaté podľa článku 26 nariadenia č. 604/2013.