Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 22. marca 2018 [1]

Spojené veci C-47/17 a C-48/17

X (C-47/17),
X (C-48/17)
proti
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (súd v Haagu so sídlom v Haarleme, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (EÚ) č. 604/2013 – Určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov – Nariadenie (ES) č. 1560/2003 – Článok 5 ods. 2 – Dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť žiadateľa o azyl – Záporná odpoveď dožiadaného členského štátu – Žiadosť o opätovné preskúmanie – Lehota na poskytnutie odpovede – Nedodržanie – Dôsledky“

I. Úvod

1. Tieto prejudiciálne otázky, ktoré podal Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (súd v Haagu so sídlom v Haarleme, Holandsko) do kancelárie Súdneho dvora 1. a 3. februára 2017, sa týkajú výkladu článku 5 ods. 2 nariadenia Komisie (ES) č. 1560/2003 z 2. septembra 2003, ktoré ustanovujú podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov [2].

2. Tieto návrhy boli predložené v rámci sporov, ktorých účastníkmi sú dvaja žiadatelia o azyl na jednej strane a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko, ďalej len „štátny tajomník“) na strane druhej.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

2 Ú. v. ES L 222, 2003, s. 3; Mim. vyd. 19/006, s. 200. Nariadenie č. 1560/2003 bolo zmenené najmä vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) č. 118/2014 z 30. januára 2014, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1560/2003, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 ustanovujúceho 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 39, 2014, s. 1). Článok 5 nariadenia č. 1560/2003 nebol nijako zmenený.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie Dublin III

3. Nariadenie (EÚ) č. 604/2013[3] stanovuje kritéria 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[4]. Relevantné články tohto nariadenia sú tieto:

4. Článok 3 ods. 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 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.“

5. Článok 17 ods. 1:

„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.

…“

6. Článok 20 ods. 1 a 5:

„Proces určovania zodpovedného členského štátu sa začne čo najskôr po tom, ako je členskému štátu prvýkrát podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu.

…

5. Žiadateľa, ktorý sa nachádza v inom členskom štáte bez povolenia na pobyt alebo ktorý tam podá žiadosť o medzinárodnú ochranu po tom, ako vzal späť svoju prvú žiadosť podanú v inom členskom štáte počas procesu určovania zodpovedného členského štátu, prijme späť za podmienok stanovených v článkoch 23, 24, 25 a 29 členský štát, v ktorom bola podaná prvá žiadosť o medzinárodnú ochranu s cieľom ukončiť proces určovania zodpovedného členského štátu.

3 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, ďalej len „nariadenie Dublin III“).

4 Nariadenie Dublin III zrušilo a 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; ďalej len „nariadenie Dublin II“).

…“

7. Článok 21:

„1. Ak členský štát, ktorému bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, považuje iný členský štát za zodpovedný za posúdenie tejto žiadosti, môže čo najrýchlejšie a v každom prípade do troch mesiacov odo dňa podania žiadosti v zmysle článku 20 ods. 2 dožiadať tento iný členský štát, aby prevzal žiadateľa.

Bez ohľadu na prvý pododsek, v prípade kladného výsledku porovnávania údajov v systéme Eurodac s údajmi zaznamenanými podľa článku 14 nariadenia (EÚ) č. 603/2013 [Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013, a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1077/2011, ktorým sa zriaďuje Európska agentúra na prevádzkové riadenie rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti[5]] sa dožiadanie zašle do dvoch mesiacov od získania uvedeného kladného výsledku podľa článku 15 ods. 2 uvedeného nariadenia.

Ak dožiadanie o prevzatie žiadateľa nie je podané v lehotách stanovených v prvom a druhom pododseku, zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu pripadne tomu členskému štátu, v ktorom bola žiadosť podaná.

2. Žiadajúci členský štát môže požiadať o naliehavú odpoveď v prípadoch, keď bola žiadosť o medzinárodnú ochranu podaná po tom, ako bolo zamietnuté povolenie na vstup alebo pobyt, po zatknutí za neoprávnený pobyt alebo po doručení alebo výkone príkazu na vyhostenie.

V dožiadaní sa uvedie odôvodnenie takejto naliehavej odpovede a lehota, v rámci ktorej sa odpoveď očakáva. Uvedená lehota je najmenej jeden týždeň.

3. V prípadoch uvedených v odsekoch 1 a 2 sa dožiadanie o prevzatie iným členským štátom podá na štandardnom tlačive a obsahuje dôkazy alebo indície, ktoré sú opísané v dvoch zoznamoch uvedených v článku 22 ods. 3 a/alebo relevantné časti z vyhlásenia žiadateľa, ktoré orgánom dožiadaného členského štátu umožnia overiť, či je zodpovedný na základe kritérií stanovených v tomto nariadení.

[Európska] Komisia prostredníctvom vykonávacích aktov prijme jednotné podmienky vyhotovovania a predkladania dožiadaní o prevzatie. …“

8. Článok 22:

„1. Dožiadaný členský štát vykoná potrebné kontroly a vydá rozhodnutie o dožiadaní o prevzatie žiadateľa do dvoch mesiacov odo dňa doručenia dožiadania.

…

5 Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 1, ďalej len „nariadenie Eurodac“. Systém Eurodac pozostáva z centrálneho systému, ktorý spravuje najmä centrálnu počítačovú databázu pozostávajúcu z údajov o odtlačkoch prstov, ktoré predstavujú dôležitý prvok pri stanovovaní presnej totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu a osôb zadržaných v súvislosti s nezákonným prekračovaním vonkajších hraníc Európskej únie, ako aj z elektronických prostriedkov slúžiacich na prenos údajov medzi členskými štátmi a centrálnym systémom. Jedným z hlavných cieľov systému Eurodac je účinné uplatňovanie nariadenia Dublin III. Databáza systému Eurodac bola zriadená s cieľom „umožniť každému členskému štátu overiť, či štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, o ktorých sa zistí, že sa na jeho území nachádzajú neoprávnene, požiadali o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte“ (pozri odôvodnenia 4 až 6 nariadenia Eurodac). Podľa článku 9 ods. 1 nariadenia Eurodac, „každý členský štát bezodkladne odoberie odtlačky všetkých prstov každého žiadateľa o medzinárodnú ochranu vo veku aspoň 14 rokov a čo najskôr, najneskôr však do 72 hodín od podania jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu podľa článku 20 ods. 2 nariadenia [Dublin III]..., ich odošle centrálnemu systému“.

3. Komisia prostredníctvom vykonávacích aktov zostaví a pravidelne reviduje dva zoznamy uvádzajúce príslušné dôkazné prostriedky a indície…

…

6. Ak žiadajúci členský štát žiada o bezodkladné vybavenie…, dožiadaný členský štát vynaloží všetko úsilie na to, aby dodržal požadovanú lehotu. Vo výnimočných prípadoch, keď je možné preukázať, že posúdenie dožiadania o prevzatie žiadateľa je mimoriadne zložité, môže dožiadaný členský štát dať svoju odpoveď po požadovanej lehote, v každom prípade však do jedného mesiaca. …

7. Nekonanie v dvojmesačnej lehote uvedenej v odseku 1 a v jednomesačnej lehote uvedenej v odseku 6 sa považuje za akceptovanie dožiadania a ukladá povinnosť prevziať danú osobu, ako aj povinnosť zabezpečiť náležité opatrenia pre jej príchod.“

9. Článok 23:

„1. Ak členský štát, v ktorom osoba uvedená v článku 18 ods. 1 písm. b), c) alebo d) podala novú žiadosť o medzinárodnú ochranu, považuje za zodpovedný iný členský štát v súlade s článkom 20 ods. 5 a článkom 18 ods. 1 písm. b), c) alebo d), môže tento iný členský štát požiadať, aby prijal späť túto osobu.

2. Dožiadanie o prijatie späť sa podá čo najskôr a v každom prípade do dvoch mesiacov od získania kladného výsledku porovnávania zo systému Eurodac podľa článku 9 ods. 5 nariadenia [Eurodac].

Ak sa dožiadanie o prijatie späť zakladá na inom dôkaze než na údajoch získaných zo systému Eurodac, zašle sa dožiadanému členskému štátu do troch mesiacov od dátumu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 20 ods. 2.

3. Ak sa dožiadanie o prijatie späť nepodá v lehotách stanovených v odseku 2, za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je zodpovedný členský štát, v ktorom sa podala nová žiadosť.

4. Dožiadanie o prijatie späť sa podáva na štandardnom tlačive a obsahuje dôkazy alebo indície opísané v dvoch zoznamoch uvedených v článku 22 ods. 3 a/alebo relevantné časti z vyhlásení dotknutej osoby, ktoré orgánom dožiadaného členského štátu umožnia overiť, či je zodpovedný na základe kritérií stanovených v tomto nariadení.

Komisia prostredníctvom vykonávacích aktov prijme jednotné podmienky vyhotovovania a predkladania dožiadaní o prijatie späť. …“

10. Článok 25:

„1. Dožiadaný členský štát vykoná potrebné kontroly a rozhodne o dožiadaní o prijatie dotknutej osoby späť čo najskôr a v každom prípade najneskôr do jedného mesiaca odo dňa doručenia dožiadania. Ak sa dožiadanie zakladá na údajoch získaných zo systému Eurodac, táto lehota sa skráti na dva týždne.

2. Nekonanie v lehote jedného mesiaca alebo dvoch týždňov uvedených v odseku 1 sa považuje za akceptovanie dožiadania a ukladá povinnosť prijať späť dotknutú osobu, ako aj povinnosť zabezpečiť náležité opatrenia pre jej príchod.“

11. Článok 29:

„1. Odovzdanie žiadateľa… zo žiadajúceho členského štátu do zodpovedného členského štátu sa uskutoční v súlade s vnútroštátnym právom žiadajúceho členského štátu, po porade medzi dotknutými členskými štátmi, akonáhle to je prakticky možné a najneskôr do šiestich mesiacov od akceptovania dožiadania iným členským štátom o prevzatie alebo prijatie späť dotknutej osoby alebo konečného rozhodnutia o odvolaní alebo preskúmaní, ak majú… odkladný účinok.

…

2. Ak sa odovzdanie neuskutoční v lehote šiestich mesiacov, zodpovedný členský štát bude zbavený svojej povinnosti prevziať alebo prijať späť dotknutú osobu a táto zodpovednosť sa presunie na žiadajúci členský štát. Táto lehota sa môže predĺžiť najviac na jeden rok, ak sa odovzdanie nemohlo uskutočniť kvôli uväzneniu dotknutej osoby, alebo najviac na osemnásť mesiacov, ak je dotknutá osoba na úteku.

…“

12. Článok 37:

„1. Ak členské štáty nemôžu vyriešiť spor o akejkoľvek záležitosti, ktorá sa týka uplatňovania tohto nariadenia, môžu použiť zmierovací postup ustanovený v odseku 2.

2. Zmierovací postup sa začína na žiadosť jedného zo sporiacich sa členských štátov, ktorá je adresovaná predsedovi výboru zriadeného článkom 44. Vyjadrením súhlasu s použitím zmierovacieho postupu sa dotknuté členské štáty zaväzujú, že v maximálnej možnej miere zohľadnia navrhnuté riešenie.

Predseda výboru vymenuje troch členov výboru zastupujúcich tri členské štáty, ktorých sa netýka daná záležitosť. Títo členovia dostanú písomné alebo ústne vyjadrenia strán a po porade navrhnú do jedného mesiaca, v prípade potreby na základe hlasovania, riešenie.

…

Navrhnuté riešenie, či už ho strany príjmu, alebo zamietnu, je konečné a neodvolateľné.“

2. Nariadenie č. 1560/2003

13. Článok 5 nariadenia č. 1560/2003 stanovuje:

„1. V prípade, že po vykonaných kontrolách dožiadaný členský štát usúdi, že predložené dôkazy nezakladajú jeho zodpovednosť, uvedie v zápornej odpovedi, ktorú zašle žiadajúcemu členskému štátu, úplné a podrobné dôvody svojho odmietnutia.

2. V prípade, že sa žiadajúci členský štát domnieva, že takéto odmietnutie sa zakladá na nesprávnom posúdení, alebo v prípade, že môže predložiť dodatočný dôkaz, môže požiadať o opätovné preskúmanie svojej žiadosti. Túto možnosť musí využiť do troch týždňov od prijatia zápornej odpovede. Dožiadaný členský štát sa snaží odpovedať do dvoch týždňov. V žiadnom prípade toto dodatočné konanie nepresiahne lehoty stanovené v článku 18 ods. 1 a 6 a v článku 20 ods. 1 písm. b) nariadenia [Dublin II].“

3. Smernica 2013/32

14. Článok 31 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany[6] stanovuje:

„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 [Dublin III], 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:

a) konanie zahŕňa zložité skutkové a/alebo právne otázky;

b) veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti žiada o medzinárodnú ochranu súčasne, v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote;

…

Výnimočne môžu členské štáty v riadne odôvodnených prípadoch prekročiť lehotu stanovenú v tomto odseku o najviac tri mesiace, ak je to nevyhnutné na to, aby sa zabezpečilo primerané a úplné posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.“

B. Holandské právo

15. Relevantné články Algemene wet bestuursrecht (všeobecný zákon o správnom konaní, ďalej len „Awb“) sú tieto:

16. § 4:17 ods. 1:

„Ak správny orgán nerozhodne o žiadosti včas, vyplatí žiadateľovi penále za každý deň omeškania, táto lehota však nemôže prekročiť 42 dní.“

17. § 6:2 písm. b):

„Na účely uplatnenia legislatívnych ustanovení v oblasti žalôb a sťažností sa včasné nerozhodnutie považuje za rozhodnutie.“

18. § 6:12 ods. 2:

„Žalobu možno podať, ak správny orgán nerozhodol včas a uplynula lehota dvoch týždňov, ktorá začína plynúť deň po tom, čo dotknutá osoba písomne upozornila správny orgán na jeho nekonanie.“

6 Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60.

19. § 8:55b ods. 1:

„Ak je žaloba podaná pre včasné nerozhodnutie, správny sudca rozhodne podľa § 8:54 Awb v lehote ôsmich týždňov od doručenia návrhu a od splnenia kritérií stanovených v § 6:5 Awb, pokiaľ nepovažuje za potrebné uskutočniť vo veci pojednávanie.“

20. § 8:55c:

„Ak je to navrhnuté a žaloba je dôvodná, správny sudca určí aj výšku penále.“

21. § 8:55d ods. 1 Awb stanovuje, že ak je žaloba dôvodná a rozhodnutie zatiaľ nebolo doručené, správny sudca nariadi správnemu orgánu, aby doručil rozhodnutie v lehote dvoch týždňov, ktorá začne plynúť deň po doručení rozsudku. Podľa odseku 2 správny sudca stanoví v rozsudku dodatočné penále za každý deň omeškania výkonu rozsudku zo strany správneho orgánu.

III. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

A. Vec C-47/17

22. Dňa 24. januára 2016 podal žalobca vo veci samej, sýrsky štátny príslušník, štátnemu tajomníkovi v Holandsku žiadosť o povolenie na dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl. V ten istý deň dostal štátny tajomník kladný výsledok porovnávania („zhoda“) zo systému Eurodac, týkajúci sa tohto žalobcu, s uvedením, že tento žalobca podal 22. januára 2016 žiadosť o medzinárodnú ochranu v Spolkovej republike Nemecko. [7]

23. Dňa 24. marca 2016 zaslal štátny tajomník na základe článku 18 ods. 1 písm. b) nariadenia Dublin III nemeckým orgánom dožiadanie o prijatie späť žalobcu vo veci samej.

24. Dňa 7. apríla 2016 nemecké orgány zamietli dožiadanie o prijatie späť. [8]

25. Dňa 14. apríla 2016 zaslal štátny tajomník nemeckým orgánom žiadosť o opätovné preskúmanie podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, ktorá ostala bez odpovede.

26. Listom z 29. augusta 2016 požiadal žalobca vo veci samej štátneho tajomníka, aby posúdil jeho žiadosť a považoval zamietavú odpoveď nemeckých orgánov zo 7. apríla 2016 za definitívne zamietnutie. Štátny tajomník neposkytol na túto žiadosť meritórnu odpoveď.

27. Dňa 14. novembra 2016 začal žalobca vo veci samej hladovku a prestal prijímať tekutiny.

7 Komisia sa vo svojich písomných pripomienkach domnieva, že žalobca vo veci samej nepodal žiadosť o medzinárodnú ochranu v Spolkovej republike Nemecko. Uvádza, že „v liste právneho zástupcu dotknutej osoby holandským orgánom je spomenutý list zo 4. júla 2016 od Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkový úrad pre migráciu a utečencov…), ktorý uvádza, že odtlačky prstov sa odoberú všetkým cudzincom, ktorí vstúpili na nemecké územie a že sú zaregistrované v ‚kategórii 1‘ systému Eurodac – týkajúcej sa žiadateľov o azyl, na rozdiel od kategórie osôb zadržaných v súvislosti s nezákonným prekračovaním vonkajších hraníc – bez ohľadu na to, či bola žiadosť o azyl skutočne podaná, alebo nie. Tieto spôsoby registrácie mali medzitým za následok to, že nemecké orgány zamietli, tak ako v prejednávanej veci, dožiadania holandských orgánov z dôvodu, že nebola podaná žiadna žiadosť o azyl“ (pozri bod 8 týchto pripomienok).

8 Komisia uvádza, že nemecké orgány odpovedali 7. apríla 2016 „zatiaľ záporne, na účely dodržania lehoty na poskytnutie odpovede stanovenej v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III. Odpoveď vyžadovala hlbšie preskúmanie v Nemecku, o ktorom budú [holandské orgány] informované bez toho, aby o to museli požiadať“ (pozri bod 5 jej písomných pripomienok).

28. Dňa 17. novembra 2016 podal žalobca žalobu na vnútroštátny súd a uviedol, že v stanovenej lehote nebolo rozhodnuté o jeho žiadosti o dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl a navrhol, aby bol štátny tajomník zaviazaný na zaplatenie penále odo dňa uplynutia lehoty na rozhodnutie o žiadosti, aby mu bola uložená povinnosť rozhodnúť v lehote, ktorú tento súd určí a aby sa popri tejto povinnosti určilo dodatočné penále vo výške 100 eur za každý deň omeškania. [9]

29. Okolo 23. novembra 2016 začal žalobca vo veci samej znovu jesť a piť.

30. Dňa 22. decembra 2016 štátny tajomník informoval vnútroštátny súd, že 14. decembra 2016 vzal späť dožiadanie o prijatie späť zaslané nemeckým orgánom a že žiadosť žalobcu o azyl už bude vybavená podľa Nederlandse Algemene Asielprocedure (holandské všeobecné azylové konanie).

31. Rozhodnutím z 26. januára 2017 bolo žalobcovi vo veci samej priznané postavenie utečenca.

32. Účastníci vo veci samej sa nezhodujú v otázke, či lehota, v ktorej mal štátny tajomník rozhodnúť o žiadosti o dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl, podanej žalobcom vo veci samej 24. januára 2016, medzičasom uplynula.

33. Žalobca vo veci samej v tejto súvislosti najmä uvádza, že po uplynutí lehôt stanovených v článkoch 23 a 25 nariadenia Dublin III pre postup prijatia späť musí byť určený zodpovedný členský štát. Pokiaľ dožiadaný členský štát odpovie v stanovených lehotách záporne na dožiadanie o prijatie späť, zodpovednosť sa od tohto okamihu presunie na žiadajúci členský štát. Lehota šiestich mesiacov pre prijatie rozhodnutia o žiadosti o azyl preto začína plynúť od tohto okamihu. Vzhľadom na to, že nemecké orgány zamietli dožiadanie o prijatie späť 7. apríla 2016, Holandské kráľovstvo bolo od tohto dátumu zodpovedné za posúdenie žiadosti žalobcu o azyl, na základe čoho lehota na prijatie rozhodnutia o tejto žiadosti uplynula 7. októbra 2016.

34. Naproti tomu, podľa štátneho tajomníka lehota na rozhodnutie o danej žiadosti začala plynúť až od 14. decembra 2016, dátumu, od ktorého sa Holandské kráľovstvo vyhlásilo za zodpovedné za jej vybavenie.

35. Za týchto podmienok vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je dožiadaný členský štát vzhľadom na cieľ, obsah a pôsobnosť nariadenia [Dublin III] a smernice [2013/32] povinný odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie upravenú v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] v lehote dvoch týždňov?

2. Má sa v prípade zápornej odpovede na prvú otázku vzhľadom na článok 5 ods. 2 poslednú vetu nariadenia [č. 1560/2003] uplatniť maximálna jednomesačná lehota stanovená v článku 20 ods. 1 písm. b) nariadenia [Dublin II] (teraz článok 25 ods. 1 nariadenia Dublin III)?

3. Má dožiadaný členský štát v prípade zápornej odpovede na prvú a druhú otázku vzhľadom na výraz ‚sa snaží' uvedený v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] k dispozícii primeranú lehotu na vybavenie žiadosti o opätovné preskúmanie?

4. Pokiaľ musí dožiadaný členský štát skutočne v primeranej lehote odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie upravenú v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003], ide ešte o primeranú lehotu po uplynutí viac ako šiestich mesiacov, ako je to v spore vo veci samej? Ak je odpoveď na túto otázku záporná, čo teda treba chápať pod výrazom ‚primeraná lehota'?

9 Právny zástupca žalobcu vo veci C-47/17 potvrdil na pojednávaní zo 16. januára 2018, že penále má byť chápané v tom zmysle, že ide o sumu, ktorá má byť zaplatená za deň omeškania, vrátane minulosti, v lehote stanovenej pri prijatí rozhodnutia správnym orgánom.

5. Aké dôsledky treba vyvodiť z toho, že dožiadaný členský štát nevybaví žiadosť o opätovné preskúmanie do dvoch týždňov ani do jedného mesiaca, ani v primeranej lehote? Je v takom prípade žiadajúci členský štát zodpovedný za vecné posúdenie žiadosti o azyl podanej cudzincom alebo táto zodpovednosť prináleží dožiadanému členskému štátu?

6. Ak treba vychádzať z toho, že v dôsledku včasného nekonania vo veci žiadosti o opätovné preskúmanie upravenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] sa dožiadaný členský štát stáva zodpovedným za vecné posúdenie žiadosti o azyl, v akej lehote má žiadajúci členský štát, t. j. žalovaný v spore vo veci samej, oznámiť túto informáciu cudzincovi?“

B. Vec C-48/17

36. Dňa 22. septembra 2015 podal žalobca vo veci samej, eritrejský štátny príslušník, žiadosť o dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl v Holandsku. Podľa databázy Eurodac podal už 9. júna 2015 žiadosť o medzinárodnú ochranu vo Švajčiarsku.

37. Hoci návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje informácie v tejto súvislosti, z vnútroštátneho spisu vyplýva, že žalobca vo veci samej sa koncom mája 2015 dostal cez Stredozemné more do Talianska, kde mu však neboli odobraté odtlačky prstov. Následne sa vydal do Švajčiarska, kde prišiel 8. júna 2015. Dňa 17. septembra 2015 opustil Švajčiarsko a cez Francúzsko prešiel do Holandska.

38. Dňa 20. novembra 2015 zaslal štátny tajomník švajčiarskym orgánom dožiadanie o prijatie žalobcu vo veci samej späť podľa článku 18 ods. 1 písm. b) nariadenia Dublin III.

39. Dňa 25. novembra 2015 švajčiarske orgány zamietli toto dožiadanie z dôvodu, že Švajčiarska konfederácia už predtým zaslala Talianskej republike žiadosť o prijatie alebo prevzatie späť, ktorá ostala bez odpovede, na základe čoho sa Talianska republika stala od 1. septembra 2015 zodpovednou za vybavenie žiadosti o azyl.

40. Štátny tajomník zaslal 27. novembra 2015 talianskym orgánom dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť žalobcu vo veci samej podľa článku 18 ods. 1 písm. b) nariadenia Dublin III.

41. Dňa 30. novembra 2015 talianske orgány zamietli toto dožiadanie.

42. Štátny tajomník zaslal 1. decembra 2015 talianskym orgánom žiadosť o preskúmanie podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 a 18. januára 2016 zaslal týmto orgánom upomienku.

43. Dňa 26. januára 2016 talianske orgány akceptovali dožiadanie o prijatie žalobcu vo veci samej späť. [10]

44. Štátny tajomník rozhodnutím z 19. apríla 2016 odmietol posúdiť žiadosť o dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl podanú žalobcom vo veci samej z dôvodu, že Talianska republika je zodpovedná za posúdenie tejto žiadosti.

10 Hoci zo spisu zdá sa vyplýva, že žalobca vo veci samej nepodal žiadosť o azyl v Taliansku, na základe čoho by v danej veci išlo o prevzatie (a nie o prijatie späť), oznámenie talianskych orgánov o súhlase s odovzdaním odkazuje na článok 18 ods. 1 písm. b) nariadenia Dublin III. Uvádzam tiež, že podľa Komisie „právny zástupca dotknutej osoby 8. apríla 2016 uviedol, že Taliansko sa nestalo zodpovedným 26. januára 2016, ale 1. septembra 2015. Lehota šiestich mesiacov na odovzdanie, stanovená v článku 29 nariadenia Dublin III, teda už uplynula“ (pozri bod 23 písomných návrhov Komisie).

45. Žalobca vo veci samej podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd. Okrem iného požiadal sudcu rozhodujúceho o predbežných opatreniach, aby prostredníctvom predbežného opatrenia zakázal štátnemu tajomníkovi vyhostiť ho pred uplynutím lehoty štyroch týždňov, plynúcej odo dňa rozhodnutia vnútroštátneho súdu o žalobe. Sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení vyhovel tomu návrhu na nariadenie predbežného opatrenia uznesením z 30. júna 2016.

46. Účastníci konania sa nezhodujú najmä v otázke, či sa štátny tajomník stal zodpovedným za posúdenie žiadosti o dočasný pobyt pre žiadateľa o azyl, podanej žalobcom vo veci samej, 22. septembra 2015, z dôvodu, že talianske orgány po počiatočnom zamietnutí dožiadania o prijatie alebo prevzatie späť podanom štátnym tajomníkom neodpovedali na žiadosť o preskúmanie v stanovenej lehote.

47. Za týchto podmienok vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je dožiadaný členský štát vzhľadom na cieľ, obsah a pôsobnosť nariadenia [Dublin III] a smernice [2013/32] povinný odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie upravenú v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] v lehote dvoch týždňov?

2. Má sa v prípade zápornej odpovede na prvú otázku vzhľadom na článok 5 ods. 2 poslednú vetu nariadenia [č. 1560/2003] uplatniť maximálna jednomesačná lehota stanovená v článku 20 ods. 1 písm. b) nariadenia [Dublin II] (teraz článok 25 ods. 1 nariadenia [Dublin III])?

3. Má dožiadaný členský štát v prípade zápornej odpovede na prvú a druhú otázku vzhľadom na výraz ‚sa snaží' uvedený v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] k dispozícii primeranú lehotu na vybavenie žiadosti o opätovné preskúmanie?

4. Pokiaľ musí dožiadaný členský štát skutočne v primeranej lehote odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie upravenú v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003], ide ešte o primeranú lehotu po uplynutí sedem a pol týždňa, ako je to v spore vo veci samej? Ak je odpoveď na túto otázku záporná, čo teda treba chápať pod výrazom ‚primeraná lehota'?

5. Aké dôsledky treba vyvodiť z toho, že dožiadaný členský štát nevybaví žiadosť o opätovné preskúmanie do dvoch týždňov, ani v primeranej lehote? Je v takom prípade žiadajúci členský štát zodpovedný za vecné posúdenie žiadosti o azyl podanej cudzincom alebo táto zodpovednosť prináleží dožiadanému členskému štátu?

6. Ak treba vychádzať z toho, že v dôsledku včasného nekonania vo veci žiadosti o opätovné preskúmanie upravenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] sa dožiadaný členský štát stáva zodpovedným za vecné posúdenie žiadosti o azyl, v akej lehote má žiadajúci členský štát, t. j. žalovaný v spore vo veci samej, oznámiť túto informáciu cudzincovi?

IV. Konanie pred Súdnym dvorom

48. Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 13. februára 2016 boli veci C-47/17 a C-48/17 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj vyhlásenia rozsudku, keďže prejudiciálne otázky položené tým istým súdom v oboch veciach boli v podstate identické. [11]

49. Písomné pripomienky predložil žalobca vo veci C-47/17, holandská a maďarská vláda, vlády Spojeného kráľovstva a Švajčiarskej konfederácie, ako aj Komisia.

11 Vo štvrtej otázke vo veci C-47/17 boli slová „*viac ako šiestich mesiacov*" nahradené vo veci C-48/17 slovami „*sedem a pol týždňa*" a v piatej otázke vo veci C-47/17 slová „*ani do jedného mesiaca*" chýbajú v prvej vete piatej otázky vo veci C-48/17.

50. Listom Súdneho dvora zo 16. októbra 2017 boli dotknuté osoby uvedené v článku 23 Štatútu Súdneho dvora vyzvané, aby stručne odpovedali na písomné otázky.

51. Písomné pripomienky predložili žalobcovia v spojených veciach C-47/17 a C-48/17, holandská a nemecká vláda, ako aj Komisia.

52. Žalobcovia v spojených veciach C-47/17 a C-48/17, holandská, nemecká vláda a vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Komisia predniesli ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo 16. januára 2018.

V. Analýza

A. Úvodné pripomienky

53. Zásada vzájomnej dôvery, ktorá je základom spoločného európskeho azylového systému, priviedla normotvorcu Únie k prijatiu okrem iného nariadenia Dublin III, predovšetkým v snahe racionalizovať posudzovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu a zabrániť zahlteniu systému vyplývajúcemu z povinnosti štátov zaoberať sa niekoľkonásobnými žiadosťami podanými tým istým žiadateľom a tiež zvýšiť právnu istotu pokiaľ ide o určenie štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl, a týmto spôsobom zabrániť *„forum shopping“, pričom celý systém má za hlavný cieľ zrýchliť posudzovanie žiadostí tak v záujme žiadateľov o azyl, ako aj zúčastnených štátov*.[12]

54. Predmetom nariadenia Dublin III je teda podľa jeho článku 1 stanoviť kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej v jednom z členských štátov štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti.[13]

1. Postupy prevzatia a prijatia späť

55. „V súlade s článkom 3 ods. 1 nariadenia Dublin III žiadosť o azyl podanú štátnym príslušníkom tretieho štátu alebo osobou bez štátnej príslušnosti na území ktoréhokoľvek členského štátu v zásade posúdi iba jeden členský štát, ktorý je podľa kritérií stanovených v kapitole III tohto nariadenia označený ako zodpovedný“[14]. Článok 7 ods. 1 nariadenia Dublin III spresňuje, že kritériá na určenie zodpovedného členského štátu sa použijú v takom poradí, v akom sú stanovené v kapitole III tohto nariadenia. Okrem kritérií uvedených v kapitole III nariadenia Dublin III na účely určenia jedného členského štátu ako zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, kapitola VI tohto nariadenia zavádza postupy na prevzatie a prijatie späť členským štátom, ktoré *rovnako ako kritériá stanovené v kapitole III uvedeného nariadenia* prispievajú k určeniu zodpovedného členského štátu.[15]

12 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. decembra 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, body 53 a 54 a citovanú judikatúru). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

13 Z odôvodnenia 4 nariadenia Dublin III vyplýva, že spoločný európsky azylový systém by mal zahŕňať jasnú a uplatniteľnú metódu na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl. Podľa odôvodnenia 5 tohto nariadenia „takáto metóda by mala byť založená na objektívnych a spravodlivých kritériách ako pre členské štáty, tak aj pre dotknuté osoby. Mala by umožniť najmä rýchle určenie zodpovedného členského štátu, aby bol zaručený efektívny prístup k postupom na udelenie medzinárodnej ochrany a aby nebolo ohrozené rýchle vybavovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu“.

14 Rozsudok zo 16. februára 2017, C. K. a i. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, bod 56). Kapitola IV nariadenia Dublin III určuje situácie, v ktorých sa môže členský štát považovať za zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl odchylne od týchto kritérií.

15 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, bod 39). Súdny dvor v bode 53 rozsudku z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587) rozhodol, že „hoci ustanovenia článku 21 ods. 1 tohto nariadenia majú za cieľ upraviť postup prevzatia, rovnako ako kritériá stanovené v kapitole III uvedeného nariadenia taktiež prispievajú k určeniu zodpovedného členského štátu v zmysle toho istého nariadenia. Rozhodnutie o odovzdaní do členského štátu iného ako členský štát, v ktorom bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, preto nemožno platne prijať po uplynutí lehôt uvedených v týchto ustanoveniach“.

56. Ustanovenia upravujúce postupy prevzatia a prijatia späť zavedené nariadením Dublin III stanovujú súbor záväzných lehôt, ako aj následky v prípade uplynutia týchto lehôt. Podľa môjho názoru cieľ zrýchliť posudzovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu tak v záujme žiadateľov o azyl, ako aj zúčastnených štátov, je základom záväzných lehôt uvedených v kapitole VI nariadenia Dublin III.

57. Článok 21 ods. 1 nariadenia Dublin III tak stanovuje, že dožiadanie členského štátu o prevzatie iným členským štátom treba podať čo najrýchlejšie a v každom prípade do troch mesiacov odo dňa podania žiadosti o medzinárodnú ochranu. [16] Normotvorca Únie vymedzil účinky uplynutia týchto lehôt tak, že v článku 21 ods. 1 treťom pododseku nariadenia Dublin III spresnil, že ak dané dožiadanie nie je podané v uvedených lehotách, zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu pripadne tomu členskému štátu, v ktorom bola žiadosť podaná. [17]

58. Súdny dvor v bode 62 rozsudku z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587) rozhodol, že podľa článku 27 ods. 1 nariadenia Dublin III sa žiadateľ o medzinárodnú ochranu môže v rámci opravného prostriedku proti rozhodnutiu o jeho odovzdaní dovolávať uplynutia lehoty stanovenej v článku 21 ods. 1 uvedeného nariadenia.

59. Navyše podľa článku 22 ods. 1 nariadenia Dublin III má dožiadaný členský štát lehotu dvoch mesiacov, aby výslovne akceptoval dožiadanie o prevzatie. [18] Podľa článku 22 ods. 7 nariadenia Dublin III, ak dožiadaný členský štát nekoná v dvojmesačnej lehote uvedenej v odseku 1 [19], považuje sa to za implicitné akceptovanie dožiadania a vedie k povinnosti prevziať danú osobu.

60. Podľa článku 23 ods. 2 prvého pododseku nariadenia Dublin III dožiadanie o prijatie späť sa podá čo najskôr a v každom prípade do dvoch mesiacov od získania kladného výsledku porovnávania zo systému Eurodac. Podľa článku 23 ods. 2 druhého pododseku tohto nariadenia, ak sa dožiadanie o prijatie späť zakladá na inom dôkaze než na údajoch získaných zo systému Eurodac, zašle sa dožiadanému členskému štátu do troch mesiacov od dátumu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu. Článok 23 ods. 3 nariadenia Dublin III stanovuje, že ak sa dožiadanie o prijatie späť nepodá v lehotách stanovených v odseku 2, za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu je zodpovedný členský štát, v ktorom sa podala nová žiadosť.

61. Podľa článku 25 ods. 2 nariadenia Dublin III nekonanie dožiadaného členského štátu v lehote jedného mesiaca alebo dvoch týždňov, ak sa dožiadanie zakladá na údajoch získaných zo systému Eurodac, sa považuje za implicitné akceptovanie dožiadania a ukladá povinnosť prijať späť dotknutú osobu.

16 Pozri rozsudok z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 51). Bez ohľadu na túto prvú lehotu, v prípade kladného výsledku porovnávania údajov v systéme Eurodac s údajmi zaznamenanými podľa článku 14 nariadenia Eurodac treba toto dožiadanie podať do dvoch mesiacov od získania uvedeného výsledku. Súdny dvor v bode 67 rozsudku z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587) rozhodol, že zo samotného znenia článku 21 ods. 1 nariadenia Dublin III vyplýva, že dožiadanie o prevzatie treba nevyhnutne podať v rámci lehôt stanovených v tomto ustanovení.

17 Pozri rozsudok z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 52). Súdny dvor v bode 61 tohto rozsudku rozhodol, že „článok 21 ods. 1 [tretí pododsek] uvedeného nariadenia… stanovuje pre prípad uplynutia lehôt stanovených v dvoch pododsekoch, ktoré mu predchádzajú, automatický prechod zodpovednosti na členský štát, ktorému bola podaná žiadosť o medzinárodnú ochranu, a to bez toho, aby tento prechod podmieňoval akoukoľvek reakciou dožiadaného členského štátu“. Súdny dvor v bode 54 tohto rozsudku rozhodol, že „ustanovenia [článku 21 ods. 1 nariadenia Dublin III] tak rozhodujúcim spôsobom prispievajú k uskutočňovaniu cieľa rýchleho vybavovania žiadostí o medzinárodnú ochranu uvedeného v odôvodnení 5 nariadenia Dublin III, a to tým, že v prípade zdržania v priebehu postupu prevzatia zaručujú, že posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu sa uskutoční v členskom štáte, v ktorom bola táto žiadosť podaná, s cieľom ďalej neodkladať toto posudzovanie prijímaním a vykonávaním rozhodnutia o odovzdaní“.

18 Článok 22 ods. 6 nariadenia Dublin III stanovuje za určitých okolností lehotu jedného mesiaca na poskytnutie odpovede na dožiadanie o prevzatie.

19 Alebo v lehote jedného mesiaca uvedenej v odseku 6.

62. Treba však zdôrazniť, že pokiaľ dožiadaný členský štát odpovie záporne na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v lehotách stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III, toto nariadenie *neurčuje následky takejto odpovede.* [20]

63. Nariadenie Dublin III v tomto ohľade nestanovuje, že takéto záporné odpovede vedú nevyhnutne k vzniku zodpovednosti žiadajúceho členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. [21] Navyše nariadenie Dublin III za týchto okolností nespresňuje lehotu, v ktorej musí byť určený členský štát zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. [22]

64. Napriek tomuto chýbajúcemu spresneniu sa domnievam, že pokiaľ členský štát vykonáva nariadenie Dublin III, právo na riadnu správu vecí verejných, najmä právo každého na nestranné prejednanie jeho vecí *v primeranej lehote*, ktoré predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, sa uplatňuje v rámci konaní vedených príslušnými vnútroštátnymi orgánmi. [23] Na základe toho, napriek absencii záväznej lehoty v niektorých prípadoch musí byť určenie zodpovedného členského štátu vykonané v primeranej lehote.

2. Odovzdania

65. Vnútroštátny súd uvádza vo svojich návrhoch na začatie prejudiciálneho konania viaceré odkazy na systém odovzdania stanovený v článku 29 nariadenia Dublin III a na právo na opravný prostriedok, stanovené v článku 27 tohto nariadenia.

66. Podľa článku 29 ods. 1 prvého pododseku nariadenia Dublin III sa odovzdanie dotknutej osoby uskutoční hneď, ako to je prakticky možné, a najneskôr do šiestich mesiacov *od akceptovania dožiadania iným členským štátom* o prevzatie alebo prijatie späť tejto osoby alebo od konečného rozhodnutia o odvolaní alebo preskúmaní, ak majú odkladný účinok.

67. Článok 29 ods. 2 uvedeného nariadenia spresňuje, že ak sa odovzdanie neuskutoční v lehote šiestich mesiacov, [24] zodpovedný členský štát bude zbavený svojej povinnosti prevziať alebo prijať späť dotknutú osobu a táto zodpovednosť sa presunie na žiadajúci členský štát. Podľa Súdneho dvora je toto odovzdanie do žiadajúceho členského štátu automatické bez toho, aby bolo potrebné, aby zodpovedný členský štát odmietol prevziať alebo prijať späť dotknutú osobu. [25]

68. Článok 27 ods. 1 nariadenia Dublin III stanovuje, že žiadateľ o medzinárodnú ochranu má právo na účinný opravný prostriedok vo forme odvolania proti rozhodnutiu o odovzdaní alebo vo forme preskúmania tohto rozhodnutia z vecného a právneho hľadiska na súde. Navyše z článku 27 ods. 3 písm. c) nariadenia Dublin III vyplýva, že ak vnútroštátne právo stanovuje možnosť dotknutej osoby požiadať súd o odklad výkonu rozhodnutia o odovzdaní do prijatia rozhodnutia vo veci jej odvolania alebo preskúmania, príslušný súd musí o tejto žiadosti rozhodnúť v primeranej lehote a uviesť dôvody svojho rozhodnutia, ak túto žiadosť zamietol.

20 Podľa Komisie „nariadenie Dublin III neobsahuje všeobecne uplatniteľné ustanovenia o lehote, v ktorej má byť určená zodpovednosť členského štátu, pokiaľ dožiadaný členský štát odpovedal záporne v lehote stanovenej článkom 22 ods. 1 a 6 a článkom 25 ods. 1“ (pozri bod 3 odpovedí na písomné otázky).

21 Ostáva totiž zistiť, či sú kritériá stanovené v kapitole III nariadenia Dublin III stále uplatniteľné, alebo či sa zodpovednosť automaticky presunie na žiadajúci členský štát.

22 Zdá sa mi, že v tomto ohľade je nariadenie Dublin III dosť neúplné.

23 Rozsudok z 8. mája 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, body 49 a 50).

24 Podľa článku 29 ods. 2 nariadenia Dublin III „táto lehota [šiestich mesiacov] sa môže predĺžiť najviac na *jeden rok*, ak sa odovzdanie nemohlo uskutočniť kvôli uväzneniu dotknutej osoby, alebo najviac na *osemnásť mesiacov*, ak je dotknutá osoba na úteku“.

25 Rozsudok z 25. októbra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, body 27, 29 a 34). Súdny dvor v bode 39 tohto rozsudku rozhodol, že „postupy prevzatia a prijatia späť zavedené nariadením Dublin III sa pritom musia uplatňovať predovšetkým pri dodržaní súboru pevne stanovených lehôt, medzi ktoré patrí aj lehota šiestich mesiacov uvedená v článku 29 ods. 1 a 2 tohto nariadenia. Aj keď sa tieto ustanovenia týkajú úpravy už spomenutých postupov, súčasne rovnako ako kritériá stanovené v kapitole III uvedeného nariadenia prispievajú aj k určeniu zodpovedného členského štátu“. Okrem toho, Súdny dvor v bode 41 tohto rozsudku rozhodol, že „predmetom lehôt uvedených v článku 29 nariadenia Dublin III nie je len prijatie, ale zároveň aj vykonanie rozhodnutia o odovzdaní“.

69. Pokiaľ ide o lehotu šiestich mesiacov stanovenú v článku 29 ods. 1 a 2 nariadenia Dublin III, z bodu 44 rozsudku z 25. októbra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805) vyplýva, že žiadateľ o medzinárodnú ochranu musí mať k dispozícii účinný a rýchly opravný prostriedok, ktorý mu umožní odvolať sa na uplynutie tejto lehoty.

70. Vzhľadom na to, že nemecké orgány zamietli vo veci C-47/17 dožiadanie štátneho tajomníka o prevzatie alebo prijatie späť dotknutej osoby [26] a ani len neodpovedali na žiadosť štátneho tajomníka o opätovné preskúmanie [27], zdá sa mi, že v prípade neurčenia zodpovedného členského štátu je otázka odovzdania podľa článku 29 nariadenia Dublin III predčasná, ba dokonca irelevantná.

71. Uvádzam tiež, že Komisia vo svojich písomných pripomienkach vo veci C-48/17 uviedla, že „dňa 31. marca 2016 holandské orgány oznámili právnemu zástupcovi dotknutej osoby svoj úmysel, že nebudú vybavovať jeho žiadosť o azyl a odovzdajú ho do Talianska. … Dňa 8. apríla 2016 právny zástupca dotknutej osoby uviedol, že Talianska republika sa nestala zodpovedným štátom 26. januára 2016, ale 1. septembra 2015. Lehota šiestich mesiacov na odovzdanie, uvedená v článku 29 nariadenia Dublin III, teda už uplynula. … Dňa 27. septembra 2016 právny zástupca dotknutej osoby uviedol na doplnenie žalobných dôvodov, že by bolo vhodné položiť prejudiciálnu otázku o výklade článku 5 nariadenia č. 1560/2003, ako aj článku 29 nariadenia Dublin III – kladie sa tu totiž otázka, v akej miere je Talianska republika zodpovedná za posúdenie žiadosti dotknutej osoby o azyl, keď nie je preukázané, že Švajčiarska konfederácia predĺžila lehotu šiestich mesiacov stanovenú v článku 29 oznámením Talianskej republiky, že Švajčiarska konfederácia nemohla odovzdať dotknutú osobu, pretože vycestovala z krajiny na neznáme miesto“.

72. Treba však zdôrazniť, že vnútroštátny súd nepoložil žiadnu otázku týkajúcu sa článku 29 nariadenia Dublin III. Jeho otázky sa totiž týkajú iba článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003. Vyplýva z toho, že Súdnemu dvoru nie je položená otázka, či boli v spojených veciach C-47/17 a C-48/17 dodržané lehoty na odovzdanie stanovené v článku 29 nariadenia Dublin III.

3. Článok 31 ods. 3 smernice 2013/32

73. Článok 31 ods. 1 smernice 2013/32 stanovuje, že „členské štáty spracujú žiadosti o medzinárodnú ochranu v konaní o posúdení žiadosti…“. Okrem toho, podľa článku 31 ods. 3 tejto smernice „členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo do šiestich mesiacov od podania žiadosti“. Podľa toho istého ustanovenia začína šesťmesačná lehota plynúť od okamihu, keď sa v súlade s nariadením Dublin III určí členský štát zodpovedný za jej posúdenie, žiadateľ sa zdržiava na území daného členského štátu a v jeho veci začal konať príslušný orgán.

74. Vyplýva z toho, že spracovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu *jasne nasleduje po* určení zodpovedného členského štátu v súlade s nariadením Dublin III, a prípadne po odovzdaní dotknutej osoby. [28] Napriek tomu, že nariadenie Dublin III stanovuje niektoré záväzné lehoty, toto určenie a odovzdanie môže byť relatívne dlhé napriek požiadavke rýchlosti, pokiaľ postupy prevzatia alebo

26 Pozri bod 24 vyššie.

27 Pozri bod 25 vyššie.

28 Podľa Komisie „z článku 31 ods. 3 druhého pododseku smernice 2013/32 jasne vyplýva, že lehota (obnoviteľná) šiestich mesiacov na vybavenie žiadosti o azyl začína plynúť od okamihu, keď sa v súlade s nariadením [Dublin III] určí členský štát zodpovedný za jej posúdenie a žiadateľ sa zdržiava na území daného členského štátu a v jeho veci začal konať príslušný orgán“ (pozri bod 72 jej pripomienok).

prijatia späť a odovzdania začali a dotknutá osoba podá odvolanie alebo žiadosť o súdne preskúmanie s odkladným účinkom, ktoré má k dispozícii.[29] Napriek pokusom vnútroštátneho súdu v tejto súvislosti teda nie je možné abstraktne stanoviť maximálnu či dokonca primeranú lehotu pre toto určenie.[30] Každá vec musí byť posúdená od prípadu k prípadu.

75. Treba tiež uviesť, že Súdny dvor v rozsudku z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 102) zdôraznil, že ustanovenia nariadenia Dublin III a smernice 2013/32 zavádzajú rozdielne konania, ktoré majú vlastné požiadavky a ktoré predovšetkým v oblasti lehôt podliehajú rôznym režimom.

76. V tomto kontexte je potrebné preskúmať otázky, ktoré položil vnútroštátny súd o konaní o opätovnom preskúmaní, tak ako je stanovené v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003.

B. O prvej prejudiciálnej otázke

77. Vnútroštátny súd sa svojou prvou otázkou pýta, či je dožiadaný členský štát vzhľadom na cieľ, obsah a pôsobnosť nariadenia Dublin III a smernice 2013/32 povinný odpovedať na žiadosť o preskúmanie upravenú v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 v lehote dvoch týždňov. Táto otázka sa týka najmä určenia toho, či lehota na poskytnutie odpovede na žiadosť o opätovné preskúmanie, stanovená v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, predstavuje záväznú lehotu pre dožiadaný členský štát, ktorej nedodržanie vedie k vzniku zodpovednosti tohto členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

78. Pred preskúmaním tejto otázky je potrebné preskúmať povahu konania založeného článkom 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, ako aj jeho prípadný právny základ.[31]

79. Z odôvodnenia 1 nariadenia č. 1560/2003 vyplýva, že cieľom tohto nariadenia je vymedziť niektoré špecifické opatrenia na účinné uplatňovanie nariadenia Dublin III, „aby uľahčovali spoluprácu medzi tými orgánmi v členských štátoch, v ktorých právomoci je uplatňovanie tohto nariadenia, pokiaľ ide o zasielanie a spracovanie dožiadaní na účely prijímania a vracania, žiadostí o informácie a uskutočnenie prevzatí“.

80. Ako uvádza maďarská vláda, „nariadenie č. 1560/2003 nemá za cieľ stanoviť pravidlá v oblasti zodpovednosti, ktoré nie sú stanovené nariadením [Dublin III]“.[32]

29 Nemecká vláda vo svojich odpovediach na písomné otázky Súdneho dvora uvádza, že napriek skutočnosti, že nariadenie Dublin III má za cieľ rýchle vybavenie žiadostí o medzinárodnú ochranu, „konanie však nemožno skrátiť na najkratšiu možnú dobu vo všetkých prípadoch, pretože konanie sa môže predĺžiť v prípade odvolania žiadateľa proti rozhodnutiu alebo v prípade úteku či uväznenia. V týchto prípadoch samotné nariadenie Dublin III stanovuje neskoršie začatie alebo predĺženie lehoty šiestich mesiacov stanovenej v článku 29 ods. 1 prvom pododseku“ (pozri bod 5 jej odpovedí na otázky).

30 A následne, maximálnu lehotu pre vybavenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktorá začína plynúť až od určenia zodpovedného členského štátu a to iba v prípadoch, keď sú splnené ostatné podmienky stanovené v článku 31 ods. 3 smernice 2013/32.

31 Súdny dvor sa totiž vo svojom liste zo 16. októbra 2017, adresovanom dotknutým osobám uvedeným v článku 23 jeho štatútu, pýtal na právny základ dodatočného konania o opätovnom preskúmaní, zavedeného článkom 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003. Žalobca vo veci C-48/17 sa domnieva, že nariadenie Dublin III nepriznáva žiadnu právomoc Komisii na začatie konania o opätovnom preskúmaní. Nemecká vláda sa domnieva, že hoci nariadenie Dublin III neobsahuje žiadne výslovne splnomocnenie na začatie konania o opätovnom preskúmaní, nariadenie č. 1560/2003 „spresňuje vo svojom [odôvodnení 1], že je potrebné vymedziť niektoré špecifické opatrenia na účinné uplatňovanie nariadenia Dublin III. Cieľom je najmä zjednodušiť ‚spracovanie‘ dožiadania. Článok 5 nariadenia [č. 1560/2003], ktorý obsahuje ustanovenia o spracovaní dožiadaní v prípade ich zamietnutia, uvádza tiež tento cieľ“. Žalobca vo veci C-48/17 uviedol na pojednávaní zo 16. januára 2018, že sa domnieva, že právnym základom predmetného konania o opätovnom preskúmaní nemôže byť článok 29 ods. 4 nariadenia Dublin III. Komisia na pojednávaní tvrdila, že článok 17 ods. 3 nariadenia Dublin II (ktorý približne zodpovedá článku 21 ods. 3 nariadenia Dublin III), ako aj článok 29 ods. 4 nariadenia Dublin III predstavujú právny základ článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003. Holandská vláda sa v tomto smere pripojila k pripomienkam Komisie.

32 Pozri bod 17 pripomienok maďarskej vlády.

81. Konanie o opätovnom preskúmaní zavedené nariadením č. 1560/2003 totiž nie je výslovne stanovené v nariadení Dublin III, ktoré, ako zdôrazňuje nemecká vláda vo svojej odpovedi na písomné otázky Súdneho dvora, neobsahuje žiadne výslovné oprávnenie na zavedenie tohto konania.[33] Samotný článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 spresňuje, že konanie, ktoré zavádza, je dodatočným konaním, ktorého cieľom je podľa môjho názoru umožniť lepšie uplatňovanie nariadenia Dublin III.[34] To znamená, že žiadosť o preskúmanie nepredstavuje nové dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť.[35] Okrem toho, pravidlá určovania členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu sú stanovené len v nariadení Dublin III.[36]

82. Je pravda, že podľa článku 5 ods. 1 nariadenia č. 1560/2003 musí dožiadaný členský štát, v ktorom bolo podané dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť, odôvodniť svoje odmietnutie; vzhľadom na to, že odsek 2 tohto článku stanovuje, že pokiaľ sa žiadajúci členský štát domnieva, že takéto odmietnutie sa zakladá na nesprávnom posúdení, alebo v prípade, že môže predložiť dodatočný dôkaz, môže požiadať o opätovné preskúmanie svojej žiadosti a to v pevne stanovenej lehote[37] troch týždňov od prijatia zápornej odpovede.[38] To isté ustanovenie okrem toho uvádza, že dožiadaný členský štát *„sa snaží*[39] odpovedať do dvoch týždňov“.[40]

33 Napokon nie viac ako nariadenie Dublin II.

34 A nariadenie Dublin II v minulosti. Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 1 nariadenia č. 1560/2003.

35 Domnievam sa, v súlade s článkom 21 ods. 1 a článkom 23 ods. 1 nariadenia Dublin III, ako aj s rozsudkom z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 67), že v nadväznosti na zápornú odpoveď dožiadaného členského štátu môže žiadajúci členský štát podať nové dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť pod *podmienkou, že sú dodržané lehoty pevne stanovené v článkoch 21 a 23 nariadenia Dublin III*. Vyplýva z toho, že možnosť paralelných dožiadaní o prevzatie alebo prijatie späť je aspoň teoreticky možná. Pokiaľ však uplynuli predmetné lehoty, žiadajúci členský štát už nemôže podať podobné dožiadanie. Odpoveď Komisie na písomné otázky Súdneho dvora uvádza, že „konanie o opätovnom preskúmaní sa využíva v nezanedbateľnom počte prípadov (2 903 žiadostí v roku 2015, 8 442 v roku 2016) a vedie k akceptácii asi v tretine prípadov (v prípade 1 019 žiadostí podaných v roku 2015 a v prípade 2 489 žiadostí podaných v roku 2016)“.

36 Ako uvediem v bode 111 nižšie, dožiadaný členský štát je podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu iba vtedy, ak *výslovne* akceptuje túto zodpovednosť v primeranej lehote.

37 Znenie textu neponecháva v tomto ohľade pochybnosti pokiaľ ide o použitie imperatívnych výrazov: „túto možnosť *musí* využiť do troch týždňov od prijatia zápornej odpovede“.

38 Komisia v bode 53 svojich pripomienok uvádza, že „nariadenie Dublin III a nariadenie č. 1560/2003, prijaté na jeho vykonávanie, obsahujú niekoľko jasne záväzných lehôt, ale nie všetko je upravené záväznými lehotami. Práve z tohto dôvodu nemožno prijať výklad, ktorý je v rozpore s jasným znením. V prípade článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] môže skutočne dôjsť k situáciám, v ktorých orgány dožiadaného členského štátu musia preskúmať zložité prípady, súvisiace napríklad s maloletými osobami bez sprievodu a prípadnými členmi rodiny; v takých situáciách by krátka a záväzná lehota bola v rozpore s cieľom sledujúcim správne určenie zodpovedného členského štátu. Základom jasného znenia článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 je teda naozaj politická úvaha“.

39 V španielskej jazykovej verzii: „se esforzará“; v dánskom jazyku: „bestraeber“; v anglickom jazyku: „shall endeavour“; v talianskom jazyku: „procura di“; v maďarskom jazyku: „törekszik“ a v holandskom jazyku: „zich beijveren“.

40 Domnievam sa, tak ako Komisia, že výraz „snaží sa“ a „podobné výrazy použité v prevažnej väčšine jazykových verzií nariadenia sú úplne jasné“ a „nestanovujú povinnosť odpovedať do dvoch týždňov“ (pozri body 51 a 52 jej pripomienok). Žalobca vo veci C-47/17 sa domnieva, že pojem „zich beijveren“ („snaží sa“), tak ako je uvedený v holandskej jazykovej verzii ustanovenia článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, môže byť vykladaný iba v tom zmysle, že dožiadaný členský štát je povinný vyvinúť čo najväčšie úsilie. Povinnosť vyvinúť čo najväčšie úsilie nemôže znamenať, že dožiadaný členský štát *musí* odpovedať (pozri bod 3.1 jeho pripomienok). Holandská vláda sa domnieva, že lehota dvoch týždňov uvedená v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nie je záväznou lehotou a že dožiadaný členský štát nie je povinný odpovedať do dvoch týždňov (pozri body 36 až 38 jej pripomienok). Podľa vlády Spojeného kráľovstva „dožiadaný členský štát sa musí pokúsiť odpovedať v lehote dvoch týždňov, ale nie je povinný tak urobiť. … Výraz „snaží sa“ by bol zbavený akéhokoľvek významu, ak by dožiadaný členský štát podliehal absolútnej povinnosti odpovedať do dvoch týždňov. Naznačuje, že musí byť vyvinuté vážne a skutočné úsilie odpovedať v tejto lehote, ale uznáva, že to nebude vždy možné a to z mnohých dôvodov, akým je napríklad tlak súvisiaci s počtom vecí prejednávaných dožiadaným členským štátom, alebo zložitosť prejednávanej veci. Dožiadaný členský štát nie je viazaný absolútnym spôsobom uvedenou lehotou dvoch týždňov. … Rovnako, túto situáciu možno odlíšiť od určitých lehôt stanovených v nariadení Dublin III: napríklad podľa článku 22 tohto nariadenia dožiadaný členský štát „vydá rozhodnutie o dožiadaní o prevzatie žiadateľa do dvoch mesiacov odo dňa doručenia dožiadania“. Podľa článku 25 ods. 1 dožiadaný členský štát „rozhodne… čo najskôr a v každom prípade najneskôr do jedného mesiaca odo dňa doručenia dožiadania“. *„Keď chcel normotvorca Únie stanoviť absolútnu povinnosť, urobil tak veľmi jasnými výrazmi*. Povinnosť stanovená v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] je inej povahy“ (pozri body 11, 12 a 14 jej pripomienok, a kurzívou zvýraznil generálny advokát).

83. Dodám ešte dve úvahy. Po prvé okrem skutočnosti, že podľa samotného znenia tohto textu lehota dvoch týždňov nie je záväzná,[41] článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nespája žiaden právny následok s nedodržaním tejto lehoty, ani s neodpovedaním na žiadosť o opätovné preskúmanie.[42] Článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 totiž nestanovuje, na rozdiel od článku 22 ods. 7 a článku 25 ods. 2 nariadenia Dublin III, že dožiadaný členský štát je povinný prevziať alebo prijať späť dotknutú osobu.

84. Po druhé nariadenie Dublin III neurčuje následky zápornej odpovede na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v lehotách stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III. Podľa môjho názoru konanie o opätovnom preskúmaní stanovené v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 iba zakladá konzultáciu alebo štruktúrovaný dialóg medzi žiadajúcim členským štátom a dožiadaným členským štátom v nadväznosti na takúto zápornú odpoveď na účely, v súlade s nariadením Dublin III, zjednodušenia určenia zodpovedného členského štátu a dosiahnutia cieľov nariadenia Dublin III. Pokiaľ sa toto dodatočné konanie skončí v primeranej lehote a na základe toho neohrozuje požiadavku rýchlosti pri vybavovaní žiadostí o medzinárodnú ochranu tak v záujme žiadateľov o azyl, ako aj zúčastnených členských štátov, predstavuje nástroj, ktorý ide v smere účinného uplatňovania nariadenia Dublin III. Absencia akejkoľvek záväznej povahy článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003[43] a jeho cieľ zjednodušiť uplatňovanie nariadenia Dublin III umožňujú predísť každej námietke neplatnosti.

85. Na základe toho sa domnievam, že na prvú prejudiciálnu otázku treba odpovedať záporne: hoci sa dožiadaný členský štát musí snažiť odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 v lehote dvoch týždňov, nemá právnu povinnosť odpovedať v tejto lehote. Okrem toho, článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nespája žiaden právny následok s nekonaním dožiadaného členského štátu v tejto lehote v rámci žiadosti o opätovné preskúmanie.

C. O druhej prejudiciálnej otázke

86. Vnútroštátny súd sa svojou druhou otázkou, ktorá je položená v prípade zápornej odpovede na prvú otázku, pýta, či sa vzhľadom na článok 5 ods. 2 poslednú vetu nariadenia č. 1560/2003 má uplatniť maximálna jednomesačná lehota stanovená v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III.

41 Podľa holandskej vlády je táto lehota „iba usmernením pre dožiadaný členský štát“. Podľa Komisie cieľom nariadenia č. 1560/2003 nie je „stanoviť striktne záväznú lehotu, ale určiť orientáciu, ktorú treba čo možno najviac sledovať“. Ide teda o čisto indikatívnu lehotu. Švajčiarska konfederácia, ktorá predložila svoje pripomienky iba k prvej prejudiciálnej otázke, je menej kategorická v rozsahu, v akom sa domnieva, že „znenie ustanovenia svedčí v prospech toho, že lehota stanovená v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] je iba indikatívnou metódou a nie prekluzívnou lehotou. Zdá sa tak jednoznačne, najmä pri opretí sa o niektoré jazykové verzie článku 5 ods. 2, …, že povinnosť dožiadaného [členského štátu] odpovedať v lehote dvoch týždňov nemožno chápať v tom zmysle, že nedodržanie tejto lehoty musí mať okamžite právne následky. Povinnosť „snažiť sa“ znamená naopak určitú flexibilitu pokiaľ ide o dobu, v ktorej treba odpovedať na dožiadanie o preskúmanie. Dožiadaný štát môže teda oprávnene odpovedať na dožiadanie dokonca po uplynutí lehoty dvoch týždňov. Cieľ nariadenia Dublin III však svedčí v tom zmysle, že lehota stanovená v článku 5 ods. 2 nariadenia… č. 1560/2003 je *zásadnou povinnosťou, ktorú treba dodržiavať, a nie iba časovým údajom bez relevantnosti*“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

42 Vláda Spojeného kráľovstva uvádza, že „na rozdiel od toho, napríklad v článkoch 22 a 25 nariadenia Dublin III nie je stanovený žiaden automatický presun zodpovednosti v prípade, keď dožiadaný členský štát neodpovie… v lehote dvoch týždňov…“ (pozri bod 20 jej pripomienok). Podľa maďarskej vlády, „konštatujeme, že ani nariadenie [Dublin III], ani nariadenie č. 1560/2003 výslovne nespájajú právne následky s neodpovedaním na žiadosť o preskúmanie alebo s prekročením lehoty dvoch týždňov stanovenej na tento účel, a teda ani žiaden následok, ktorý by mal vplyv na zodpovednosť týkajúcu sa posúdenia žiadosti o medzinárodnú ochranu“ (pozri bod 18 jej pripomienok). Nemecká vláda sa vo svojej odpovedi na písomné otázky Súdneho dvora domnieva, že „nariadenie Dublin III nestanovuje žiaden právny následok v prípade neodpovedania na žiadosť o preskúmanie dožiadania o prevzatie alebo prijatie späť. … Treba uviesť, že z dôvodu chýbajúceho právneho základu v nariadení Dublin III, neposkytnutie odpovede nemôže mať za následok presun zodpovednosti“.

43 Ako to vyplýva zo samotného znenia tohto ustanovenia, predovšetkým výraz „snaží sa“.

87. Článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 stanovuje záväznú lehotu troch týždňov pre podanie žiadosti o opätovné preskúmanie a odporúčanú lehotu dvoch týždňov na odpovedanie na túto žiadosť. Treba uviesť, že posledná veta tohto ustanovenia stanovuje, že v žiadnom prípade toto „dodatočné" konanie nemá za následok nové plynutie alebo zmenu lehôt stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III.[44]

88. Konanie o opätovnom preskúmaní sa totiž jasne odlišuje od postupov prevzatia a prijatia späť uvedených v nariadení Dublin III a nemá žiaden vplyv na lehoty stanovené ustanoveniami tohto nariadenia.

89. Vzhľadom na toto jasné odlíšenie sa domnievam, že lehoty stanovené článkom 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nie sú najmä zmenené postupom prijatia späť, stanoveným v článku 25 nariadenia Dublin III.[45] Lehoty stanovené v článku 25 nariadenia Dublin III teda nemožno uplatniť na konanie o opätovnom preskúmaní, stanovené v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003.

90. Na základe toho sa domnievam, že na druhú prejudiciálnu otázku treba odpovedať záporne: maximálna lehota jedného mesiaca stanovená v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III nie je uplatniteľná v rámci konania o opätovnom preskúmaní stanoveného v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003.

D. O tretej a štvrtej prejudiciálnej otázke

91. Svojou treťou otázkou, položenou v prípade zápornej odpovede na druhú otázku, sa vnútroštátny súd pýta, či má dožiadaný členský štát k dispozícii primeranú lehotu na vybavenie žiadosti o preskúmanie. Svojou štvrtou otázkou, položenou v prípade kladenej odpovede na tretiu otázku, sa vnútroštátny súd pýta, či lehota sedem a pol týždňa[46] alebo šesťmesačná lehota[47] predstavuje primeranú lehotu. V prípade zápornej odpovede na štvrtú otázku sa vnútroštátny súd pýta, čo treba rozumieť pod primeranou lehotou.

92. Vzhľadom na ich súvislosť sa domnievam, že je vhodné preskúmať tieto dve otázky spoločne.

44 Článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 stanovuje, že „dožiadaný členský štát sa snaží odpovedať do dvoch týždňov. V žiadnom prípade toto dodatočné konanie nepresiahne lehoty stanovené v *článku 18 ods. 1 a 6 a v článku 20 ods. 1 písm. b) nariadenia* [*Dublin III*]". Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Článok 18 ods. 1 a 6 a článok 20 ods. 1 bod b) nariadenia Dublin II zodpovedajú článku 22 ods. 1 a 6 a článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III.

45 Komisia sa domnieva, že tieto lehoty teda nemôžu byť predĺžené, ani „viesť k prenosu zodpovednosti. *Inak povedané znamená to, že po zápornej odpovedi v zmysle článku 5 ods. 1 nariadenia č. 1560/2003 sa dožiadaný členský štát môže stať zodpovedným iba vtedy, ak to sám akceptuje. Je to vysvetlené skutočnosťou, že žiadosť o opätovné preskúmanie nie je novým dožiadaním o prijatie späť.* Žiadosť o opätovné preskúmanie núti dožiadaný členský štát opätovne preskúmať situáciu a preveriť, či zotrvá na svojej zápornej odpovedi, nič viac. Odlišný výklad by bol napokon v rozpore s hierarchiou právnych predpisov, pretože by pozostával z odchýlenia sa od vykonávacieho nariadenia k základnému nariadeniu". Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

46 Vec C-48/17.

47 Vec C-47/17. V spojených veciach C-47/17 a C-48/17 vnútroštátny súd uvádza, že článok 31 ods. 3 smernice 2013/32 stanovuje, že „členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo do šiestich mesiacov od podania žiadosti". Nebolo by teda logické domnievať sa, že doba trvania opätovného preskúmania určenia členského štátu zodpovedného za žiadosť o azyl podľa článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] môže byť dlhšia ako lehota stanovená na samotné prijatie rozhodnutia o žiadosti o azyl, ktoré ešte musí byť vydané po rozhodnutí o otázke, ktorý členský štát je zodpovedný za vybavenie žiadosti". Domnievam sa, v súlade s mojimi pripomienkami v bode 75 vyššie, že lehoty stanovené v smernici 2013/32 a najmä v jej článku 31 ods. 3 sa jasne odlišujú od tých, ktoré stanovuje nariadenie Dublin III a na základe toho od tých, ktoré sú stanovené v nariadení č. 1560/2003.

93. Článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 stanovuje, že dožiadaný členský štát *sa snaží* odpovedať do dvoch týždňov na žiadosť o opätovné preskúmanie. Dožiadaný členský štát je touto požiadavkou vyzvaný konať v duchu spolupráce na účely rýchleho určenia zodpovedného členského štátu.[48] Je zjavné, že ak dožiadaný členský štát nedodrží túto indikatívnu lehotu, musí aj tak odpovedať na žiadosť o preskúmanie v primeranej lehote, aby neohrozil cieľ rýchleho určenia členského štátu zodpovedného za vybavenie žiadostí o medzinárodnú ochranu a dodržania zásady riadnej správy veci verejných, ako aj zásady efektívnosti.

94. Preto to, čo predstavuje primeranú lehotu v rámci uplatnenia článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, nemôže byť vopred stanovené a musí byť posúdené v konkrétnom prípade podľa špecifických okolností[49] danej veci pri dodržaní požiadavky rýchlosti, ktorá predstavuje hlavnú myšlienku nariadenia Dublin III.[50] Domnievam sa, vzhľadom na to, že táto analýza vyžaduje posúdenie predmetných skutkových okolností, že prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby v konkrétnom prípade posúdil vzhľadom na všetky relevantné okolnosti,[51] či dožiadaný členský štát odpovedal na žiadosť o preskúmanie v primeranej lehote. Naproti tomu, ako vyplynie z mojej odpovede na piatu a šiestu prejudiciálnu otázku, nekonanie v primeranej lehote v rámci žiadosti o preskúmanie znamená, že žiadajúci členský štát musí prevziať zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.[52]

95. Treba však pripomenúť, že článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nespája žiaden právny následok pre dožiadaný členský štát v súvislosti s nedodržaním lehoty dvoch týždňov, a napokon ani primeranej lehoty.

96. Z vyššie uvedeného vyplýva, že na tretiu a štvrtú prejudiciálnu otázku treba odpovedať v tom zmysle, že dožiadaný členský štát sa musí snažiť odpovedať na žiadosť o preskúmanie v lehote dvoch týždňov a v každom prípade v primeranej lehote. Prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby v každom konkrétnom prípade a po posúdení všetkých relevantných okolností určil, či lehota, ktorú si vyhradil dožiadaný členský štát, bola primeraná.

E. Piata a šiesta prejudiciálna otázka

1. Argumenty

97. Vnútroštátny súd sa svojou piatou a šiestou otázkou pýta na následky nekonania dožiadaného členského štátu v rámci žiadosti o preskúmanie, a konkrétne, či je v takom prípade zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu žiadajúci členský štát alebo dožiadaný členský štát.

48 Podľa zásady lojálnej spolupráce, uvedenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ, musia totiž členské štáty najmä pomáhať Únii pri plnení jej úloh.

49 Podľa vlády Spojeného kráľovstva „nie je možné určiť to, čo predstavuje ‚primeranú lehotu', pretože tento pojem podľa svojej definície úzko súvisí so skutkovými okolnosťami. To, čo je primerané, závisí od kontextu" (pozri bod 22 jej pripomienok).

50 Nemecké orgány vo veci C-47/17 *neodpovedali na žiadosť štátneho tajomníka o preskúmanie zo 14. apríla 2016*. Treba pripomenúť, že 26. januára 2016 talianske orgány vo veci C-48/17 akceptovali zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu dotknutej osoby v nadväznosti na žiadosť štátneho tajomníka o preskúmanie z 1. decembra 2015 a upomienku z 18. januára 2016, teda v lehote *kratšej ako dva mesiace* po podaní uvedenej žiadosti.

51 Komisia ako príklad uviedla, že skutkové okolnosti a faktory, ktoré by mohli byť prípadne relevantné na toto posúdenie, sú „predovšetkým... rozsiahlosť vyšetrovania a potrebné kroky na posúdenie žiadosti, ako aj nadmerné pracovné zaťaženie príslušných orgánov". Holandská vláda sa domnieva, že „najmä nasledujúce okolnosti môžu predstavovať skutočnosti relevantné pre odpoveď na otázku, či je lehota primeraná: [1] dotknuté orgány žiadajúceho členského štátu alebo dožiadaného členského štátu museli vykonať mnohé vyšetrovania o dotknutej osobe; [2] dotknuté orgány žiadajúceho členského štátu alebo dožiadaného členského štátu sa museli viackrát stretnúť, napríklad na účely vyriešenia názorových rozporov;" [3] dotknuté orgány dožiadaného členského štátu museli čeliť zvýšenej pracovnej záťaži, ako napríklad v prípade masívneho prílevu žiadateľov o azyl".

52 Pozri bod 113 nižšie.

98. Žalobca vo veci C-47/17 sa domnieva, že ak dožiadaný členský štát nekoná v lehote dvoch týždňov [53] alebo vôbec nekoná, žiadajúci členský štát sa stane definitívne zodpovedným za vybavenie žiadosti o azyl. Domnieva sa, že „vzhľadom na to, že následky oneskoreného prijatia rozhodnutia týkajúceho sa pôvodného dožiadania o prijatie späť sú *výslovne* stanovené v článku 25 ods. 2 nariadenia [Dublin III], toto ustanovenie sa nemôže *implicitne* uplatniť na konanie o preskúmaní. Na základe toho treba… dospieť k záveru, že vzhľadom na to, že presun zodpovednosti na členský štát je extrémne radikálny, jedine výslovné ustanovenie môže stanoviť tento presun. V prípade neexistencie špecifického ustanovenia, podľa ktorého by nekonanie v rámci žiadosti o opätovné preskúmanie viedlo k vzniku zodpovednosti dožiadaného členského štátu, je to žiadajúci členský štát, ktorý ostáva zodpovedný. Okrem toho uvádza, že existuje podstatný rozdiel medzi týmito dvoma konaniami. V prípade konania o opätovnom preskúmaní už existuje výslovné odmietnutie prijatia späť, zakladajúce tým zodpovednosť žiadajúceho členského štátu. Iba pozitívna odpoveď na žiadosť o preskúmanie (v primeranej lehote) môže napriek všetkému viesť k vzniku zodpovednosti dožiadaného členského štátu“.

99. Žalobca vo veci C-48/17 [54] sa vo svojich odpovediach na písomné otázky Súdneho dvora domnieva, že v prípade zápornej odpovede dožiadaného členského štátu na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť je to v zásade žiadajúci členský štát, kto je zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Myslí si, že okolnosť, že dožiadaný členský štát neskôr zmení názor a je ochotný sa zaoberať alebo znova zaoberať dotknutou osobou, nemôže viac zmeniť zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. [55] Podľa žalobcu vo vnútroštátnom konaní vo veci C-48/17, členský štát zodpovedný za preskúmanie žiadosti o medzinárodnú ochranu sa určí v závislosti od prípadu najneskôr uplynutím lehoty dva a pol mesiaca, tri a pol mesiaca, štyri alebo päť mesiacov po podaní žiadosti o ochranu. Domnieva sa, že podľa článku 31 ods. 3 smernice 2013/32 sa posúdenie musí skončiť do šiestich mesiacov. Okrem toho sa domnieva, že konanie o opätovnom preskúmaní sa nemôže uplatniť po uplynutí lehôt stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III.

100. Žalobca vo vnútroštátnom konaní vo veci C-48/17 sa domnieva, že konanie o opätovnom preskúmaní, zavedené článkom 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, nebolo prijaté na základe článkov 21 ods. 3, 23 ods. 3, 23 ods. 4 alebo článku 24 ods. 5 nariadenia Dublin III, citovaných ako právny základ v odôvodnení nariadenia č. 1560/2003. „Keďže nariadenie Dublin III nezveruje Komisii právomoc prijať úpravu o konaní o opätovnom preskúmaní, článok 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] je neplatný, pretože je v rozpore s článkami 290 a 291 ZFEÚ. Rovnako sa domnieva, že toto ustanovenie nie je platné z ďalšieho dôvodu, pretože konanie o opätovnom preskúmaní stanovené nariadením smeruje proti cieľu uvedenému v odôvodnení 5 nariadenia Dublin III [56] a potrebe účinnej ochrany práva na azyl a práva každého, aby jeho záležitosti boli prejednané nezávisle, spravodlivo a v primeranej lehote. Uvedený žalobca sa domnieva, že zmierovací postup upravený v článku 37 nariadenia Dublin III sa nemôže uplatniť pri riešení sporov v prípade konkrétneho žiadateľa o medzinárodnú ochranu.

101. Podľa holandskej vlády „pokiaľ dožiadaný členský štát neodpovie včas na žiadosť o preskúmanie, nie je určený ako zodpovedný členský štát“. „Z chýbajúcej zmienky o tomto jasnom následku v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] vyplýva, že dožiadaný členský štát sa nestáva zodpovedným za vybavenie žiadosti o medzinárodnú ochranu v prípade prekročenia lehoty na poskytnutie odpovede“. „Rovnako, žiadajúci členský štát sa nestáva priamo zodpovedným členským

53 Alebo v primeranej lehote.

54 Uvádzam, že na pojednávaní zo 16. januára 2018 žalobca vo vnútroštátnom konaní potvrdil, že vo svojej žalobe vo veci samej navrhuje, aby bol jeho návrh preskúmaný holandskými orgánmi, a nie talianskymi orgánmi.

55 Pozri analogicky bod 59 rozsudku z 26. júla 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587).

56 Podľa odôvodnenia 5 nariadenia Dublin III metóda na určenie zodpovedného členského štátu „by mala byť založená na objektívnych a spravodlivých kritériách“.

štátom v prípade, keď dožiadaný členský štát neodpovie v lehote stanovenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003]. Ani nariadenie [č. 1560/2003], ani nariadenie [Dublin III] nespresňujú, že žiadajúci členský štát je zodpovedný v prípade prekročenia lehoty na poskytnutie odpovede na žiadosť o preskúmanie“.

102. Táto vláda sa domnieva, že systém zavedený nariadením Dublin III vedie k tomu, že „zodpovednosť žiadajúceho členského štátu nevyplýva nevyhnutne z prekročenia lehoty stanovenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003]. Žiadajúci členský štát má totiž k dispozícii iné možnosti, pokiaľ žiadosť o preskúmanie nevedie k akceptovaniu dožiadaným členským štátom. … Žiadajúci členský štát môže dospieť k záveru, napríklad s ohľadom na novozískané informácie, že je to ešte iný členský štát, ktorý je zodpovedný… To bol prípad veci C-48/17, v ktorej holandské orgány podali v Taliansku dožiadanie o prijatie späť na základe informácií, ktoré získali od švajčiarskych orgánov v odpovedi na dožiadanie o prijatie späť. Rovnako, nové informácie, ktoré naznačujú, že zodpovedným je iný členský štát, sa môžu objaviť aj v priebehu konania o preskúmaní. … Žiadajúci členský štát bude musieť najprv rozhodnúť, že na základe kritérií uvedených v nariadení [Dublin III] nemôže byť určený žiaden zodpovedný členský štát, alebo že odovzdanie do prvého členského štátu, v ktorom bola podaná žiadosť, je nemožné. Jedine v tomto okamihu sa zodpovedným členským štátom stane členský štát, ktorý uskutočňuje proces určovania zodpovedného členského štátu (článok 3 ods. 2 tretí pododsek nariadenia [Dublin III])“.

103. Vláda Spojeného kráľovstva sa domnieva, že „k odpovedi na žiadosť o opätovné preskúmanie dôjde *po tom*, ako už bolo rozhodnuté o otázke zodpovednosti za vybavenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Podľa definície už dožiadaný členský štát zamietol dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť, čo viedlo k vzniku zodpovednosti žiadajúceho členského štátu. Systém nazývaný ‚Dublin III‘ teda dosiahol sledovaný cieľ, ktorým je určiť, ktorý členský štát je zodpovedný. Konanie o preskúmaní definované v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] stanovuje možnosť žiadajúceho členského štátu napadnúť rozhodnutie dožiadaného členského štátu, ale, a táto skutočnosť je podstatná, v prípade, že zodpovednosť už bola určená“.

104. Podľa názoru maďarskej vlády „pokiaľ členský štát neodpovie na žiadosť o preskúmanie dožiadania o prijatie späť, je to odpoveď, ktorá bola daná výslovne alebo implicitne na prvotné dožiadanie o prijatie späť, ktorá umožní určiť, ktorý členský štát je zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Pokiaľ dožiadaný členský štát neodpovie v lehote jedného mesiaca alebo dvoch týždňov na dožiadanie o prijatie späť, potom sa v súlade s článkom 25 nariadenia [Dublin III] jeho nekonanie považuje za akceptovanie tohto dožiadania a znamená ako také povinnosť prijať späť dotknutú osobu dožiadaným členským štátom. Je naopak logické, že záporná odpoveď nemá za následok vznik zodpovednosti dožiadaného členského štátu“.

105. Komisia sa domnieva, v súlade so svojou odpoveďou na druhú prejudiciálnu otázku, že „neprimerane dlhá doba, ktorú by si dožiadaný členský štát vyhradil na odpoveď na žiadosť o preskúmanie, nemôže viesť k presunu zodpovednosti“. Domnieva sa, že „za okolností, o ktoré ide vo veci C-47/17, sa žiaden právny následok pre dožiadaný členský štát neviaže so skutočnosťou, že tento štát neodpovie na žiadosť o opätovné preskúmanie v lehote dvoch týždňov alebo v primeranej lehote, keďže dožiadaný členský štát už zamietol dožiadanie o prijatie späť v lehote stanovenej v článku 25 ods. 1 nariadenia [Dublin III] a už nedochádza k žiadnemu automatickému presunu zodpovednosti na dožiadaný členský štát z dôvodu uplynutia lehoty. Za takých okolností, o aké ide vo veciach samých, nejde ani o presun zodpovednosti na žiadajúci členský štát na základe nariadenia [Dublin III] alebo nariadenia č. 1560/2003: vo veci C-48/17 bola už zodpovednosť určená na základe konkludentného súhlasu s dožiadaním o prevzatie, zatiaľ čo za okolností vo veci C-47/17 mal žiadajúci členský štát právo považovať kladný výsledok zo systému Eurodac za dôveryhodný dôkaz, podľa ktorého bol zodpovedným dožiadaný členský štát ako členský štát, v ktorom bola podaná prvá žiadosť o azyl“.

106. Podľa názoru Komisie „v rozpore s tým, čo si zrejme myslí vnútroštátny súd, holandské orgány neboli povinné vyhlásiť sa okamžite za zodpovedné po uplynutí indikatívnej lehoty dvoch týždňov uloženej dožiadanému členskému štátu na poskytnutie odpovede na žiadosť o preskúmanie. Holandské orgány vôbec nezaujali neprimerané správanie, keď počkali niekoľko mesiacov, kým nemecké orgány vyriešia problém…, ktorý mali so žiadosťami o preskúmanie. Napokon, Holandsko sa vyhlásilo za príslušné 14. decembra 2016, čo možno odôvodniť na základe článku 3 ods. 1 alebo článku 17 nariadenia Dublin III“.

107. Nemecká vláda vo svojich odpovediach na písomné otázky Súdneho dvora uvádza, že „záporná odpoveď dožiadaného členského štátu na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v lehotách stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III vedie v zásade k vzniku zodpovednosti žiadajúceho členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Táto zodpovednosť vzniká v okamihu, keď je žiadajúcemu členskému štátu doručené zamietnutie dožiadania“. Dodáva, že pokiaľ „dožiadaný členský štát nekoná v lehote dvoch týždňov stanovenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003]…, nemá to za následok… presun zodpovednosti na dožiadaný členský štát. Zodpovedným ostáva žiadajúci členský štát. Pokiaľ v prípade nových okolností už nie je možné znovu požiadať dožiadaný členský štát o prevzatie alebo prijatie späť…, okamih zamietnutia preskúmania alebo márne uplynutie lehoty na poskytnutie odpovede stanovenej v článku 5 ods. 2 nariadenia [č. 1560/2003] znamená skončenie postupu opätovného preskúmania a začiatok plynutia lehoty na posúdenie žiadosti stanovenej v článku 31 ods. 3 smernice [2013/32]“.

2. Analýza

108. Domnievam sa, vzhľadom na to, že článok 22 ods. 1 a 6 a článok 25 ods. 1 nariadenia Dublin III nedefinujú právne účinky zápornej odpovede dožiadaného členského štátu na žiadosť o prevzatie alebo prijatie späť, že žiadajúci členský štát sa od toho okamihu nestáva automaticky zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.[57]

109. Pod podmienkou, že sú dodržané záväzné lehoty stanovené v článkoch 21 a 23 nariadenia Dublin III, totiž žiadajúci členský štát ešte môže podať nové dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v členskom štáte inom, ako je prvý dožiadaný členský štát, pričom toto dožiadanie by prípadne mohlo viesť zodpovednosti uvedeného členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

110. Okrem toho, žiadajúci členský štát môže, pokiaľ sa domnieva, že záporná odpoveď sa zakladá na nesprávnom posúdení, alebo v prípade, že môže predložiť dodatočný dôkaz,[58] požiadať do troch týždňov od prijatia tejto zápornej odpovede o opätovné preskúmanie svojho dožiadania o prevzatie alebo prijatie späť, v súlade s článkom 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003.

57 Pozri body 62 a 63 vyššie.

58 Treba pripomenúť, že podľa článku 5 ods. 1 nariadenia č. 1560/2003 musí byť záporná odpoveď úplne odôvodnená.

3. Výslovné akceptovanie zodpovednosti za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu zo strany členského štátu

111. Domnievam sa tiež, pod *podmienkou, že sú splnené kritériá určujúce zodpovedný členský štát uvedené v nariadení Dublin III a najmä v jeho kapitole III*, že dožiadaný členský štát podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 je zodpovedný za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, pokiaľ *výslovne* akceptuje túto zodpovednosť v primeranej lehote [59] so zreteľom na osobitné okolnosti predmetnej veci. [60]

112. Kladie sa teda otázka, čo je primeraná lehota na poskytnutie odpovede na žiadosť o preskúmanie. Ako som už uviedol v bodoch 94 až 96 vyššie, podľa môjho názoru je nemožné vopred a abstraktne určiť, čo je primeraná lehota. Na účely čo najlepšieho zabezpečenia právnej istoty je však vhodné poskytnúť vnútroštátnemu súdu v tomto ohľade niekoľko usmernení. [61]

113. Vzhľadom na to, že dožiadaný členský štát už odpovedal záporne na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť a že odpoveď na žiadosť o opätovné preskúmanie treba dať v indikatívnej lehote dvoch týždňov, domnievam sa, že v prípade neodpovedania na žiadosť o preskúmanie, ktorá sa týka tej istej osoby, počas obdobia presahujúceho jeden mesiac, pričom táto lehota by mohla byť za výnimočných okolností predĺžená na dva mesiace, musí žiadajúci členský štát niesť zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Naproti tomu, pokiaľ dožiadaný členský štát výslovne akceptuje túto zodpovednosť v primeranej lehote, stáva sa zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

114. V tejto súvislosti pripomínam, že vo veci C-48/17 talianske orgány akceptovali zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu dotknutej osoby 26. januára 2016, v nadväznosti na žiadosť štátneho tajomníka o opätovné preskúmanie z 1. decembra 2015 a upomienku z 18. januára 2016, teda v lehote dvoch mesiacov po podaní uvedenej žiadosti.

115. Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu overiť, či za osobitných okolností veci samej štátny tajomník konal s požadovanou rýchlosťou, zdá sa mi, že pokiaľ dožiadaný členský štát výslovne akceptuje zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, tak ako v prejednávanej veci, žiadajúci členský štát o tom musí čo najrýchlejšie informovať dotknutú osobu.

116. Holandské orgány mali oznámiť právnemu zástupcovi žalobcu vo veci C-48/17 svoj úmysel nevybaviť jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu a zaslať ju do Talianska 31. marca 2016, teda viac než dva mesiace po tom, čo talianske orgány 26. januára 2016 akceptovali zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

117. S výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa mi zdá, že holandské orgány nekonali v tejto súvislosti s požadovanou rýchlosťou. Prislúcha vnútroštátnemu súdu, aby v prípade potreby uplatnil sankcie stanovené vnútroštátnym právom.

59 Treba pripomenúť, že lehota dvoch týždňov je iba indikatívnou lehotou. Okrem toho, podľa môjho názoru odpoveď daná včas zodpovedá odpovedi v primeranej lehote.

60 V tom okamihu sa dožiadaný členský štát stane zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Okrem toho, od tohto výslovného akceptovania zo strany dožiadaného členského štátu začína plynúť lehota šiestich mesiacov na uskutočnenie odovzdania dotknutej osoby, v súlade s článkom 29 nariadenia Dublin III.

61 Ktoré nemožno v žiadnom prípade vykladať ako maximálne záväzné hodnoty.

4. Nekonanie zo strany dožiadaného členského štátu v prípade žiadosti o opätovné preskúmanie

118. Vzhľadom na to, že článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nespája žiaden právny následok s nekonaním dožiadaného členského štátu v primeranej lehote v rámci žiadosti o opätovné preskúmanie, toto nekonanie neznamená akceptovanie zodpovednosti za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu týmto členským štátom.

119. Podľa môjho názoru, ak dožiadaný členský štát neodpovedá [62] na žiadosť o preskúmanie v primeranej lehote, alebo ak odmietne akceptovať zodpovednosť za preskúmanie žiadosti o medzinárodnú ochranu [63], žiadajúci členský štát je zodpovedný [64] za toto posúdenie a musí to čo najrýchlejšie oznámiť dotknutej osobe, aby nebola ponechaná v určitom právnom vákuu [65], v ktorom by žiadajúci členský štát ani dožiadaný členský štát neboli zodpovednými za posúdenie jej žiadosti o medzinárodnú ochranu. Takáto situácia by bola absolútne neprijateľná v rámci „systému Dublin III“, ktorý je charakterizovaný potrebou zabezpečiť právnu istotu pri určení členského štátu zodpovedného za vybavenie žiadosti o medzinárodnú ochranu a ktorý týmto zavádza podmienku rýchlosti.

120. Treba uviesť, že vo veci C-47/17 prešlo osem mesiacov medzi žiadosťou štátneho tajomníka o opätovné preskúmanie, ktorú podal nemeckým orgánom 14. apríla 2016, a 14. decembrom 2016, kedy sa Holandské kráľovstvo nakoniec vyhlásilo za zodpovedné za vybavenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, [66] keďže nemecké orgány neodpovedali na žiadosť o opätovné preskúmanie. [67]

121. Domnievam sa, s výhradou overenia vnútroštátnym súdom, že táto lehota je neprimeraná a nemôže byť odôvodnená ani v prípade, keď sú členské štáty vystavené masívnemu prílivu žiadateľov o medzinárodnú ochranu, a to pod hrozbou finančnej sankcie, ktorá je stanovená vo vnútroštátnej právnej úprave.

122. Z vyššie uvedeného vyplýva, že na piatu a šiestu prejudiciálnu otázku treba odpovedať nasledovným spôsobom:

– vzhľadom na to, že článok 22 ods. 1 a 6 a článok 25 ods. 1 nariadenia Dublin III nestanovujú právne účinky zápornej odpovede dožiadaného členského štátu na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť, žiadajúci členský štát sa nestáva automaticky, od toho okamihu, zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu,

– pod podmienkou, že sú dodržané lehoty stanovené v článkoch 21 a 23 nariadenia Dublin III, môže žiadajúci členský štát podať ešte nové dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v členskom štáte inom, ako je prvý dožiadaný členský štát, pričom toto dožiadanie môže prípadne viesť k zodpovednosti uvedeného členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu,

– v nadväznosti na zápornú odpoveď na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v lehotách stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia Dublin III, pokiaľ dožiadaný členský štát, ktorému bola doručená žiadosť o opätovné preskúmanie podľa článku 5 ods. 2

62 Domnievam sa, že hoci odpoveď môže uvádzať okolnosti všeobecnej povahy, ako je masívny prílev žiadateľov o medzinárodnú ochranu, musí sa v každom prípade osobitne týkať dotknutej osoby.

63 O túto situáciu sa nejedná vo veciach samých.

64 Nevyhnutne.

65 Alebo prinajmenšom v „právnej neistote“.

66 Je potrebné pripomenúť, že žalobca v tejto veci začal hladovku, prestal prijímať tekutiny a podal žalobu na vnútroštátny súd z dôvodu oneskoreného určenia členského štátu zodpovedného za posúdenie jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu.

67 V konkrétnom prípade žalobcu vo veci C-47/17 sa zdá, že nedošlo k upomienke nemeckých orgánov. Okrem toho ukazuje sa, že napriek kontaktom medzi holandskými a nemeckými orgánmi v súvislosti s odobratím odtlačkov pre systém Eurodac, zmierovací postup stanovený v článku 37 nariadenia Dublin III nebol začatý. Podľa Komisie bol totiž tento postup vytvorený pre prípady pretrvávajúceho sporu medzi členskými štátmi o otázke týkajúcej sa uplatňovania nariadenia Dublin III. Uvádza, že tento postup *nebol ešte nikdy uplatnený*.

nariadenia č. 1560/2003, v primeranej lehote výslovne akceptuje zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, bude zodpovedným za toto posúdenie a musí to čím skôr oznámiť dotknutej osobe,

– naproti tomu, pokiaľ dožiadaný členský štát neodpovie na žiadosť o opätovné preskúmanie v primeranej lehote alebo ak odmietne akceptovať zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, žiadajúci členský štát bude zodpovedný za toto posúdenie a musí to čím skôr oznámiť dotknutej osobe.

VI. Návrh

123. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálne otázky, ktoré položil Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu so sídlom v Haarleme, Holandsko), odpovedal takto:

– hoci sa dožiadaný členský štát musí snažiť odpovedať v lehote dvoch týždňov na žiadosť o opätovné preskúmanie, stanovenú v článku 5 ods. 2 nariadenia Komisie (ES) č. 1560/2003 z 2. septembra 2003, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, nemá právnu povinnosť odpovedať v tejto lehote. Okrem toho, článok 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 nespája žiaden právny následok s nekonaním dožiadaného členského štátu v uvedenej lehote v rámci žiadosti o opätovné preskúmanie,

– maximálna lehota jedného mesiaca stanovená v článku 25 ods. 1 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, nie je uplatniteľná v rámci konania o opätovnom preskúmaní upravenom v článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003,

– dožiadaný členský štát sa musí snažiť odpovedať na žiadosť o opätovné preskúmanie podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003 v lehote dvoch týždňov a v každom prípade v primeranej lehote. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby v každom konkrétnom prípade rozhodol, po posúdení všetkých relevantných okolností, či lehota, ktorú si vyhradil dožiadaný členský štát, bola primeraná,

– vzhľadom na to, že článok 22 ods. 1 a 6 a článok 25 ods. 1 nariadenia č. 604/2013 nestanovujú právne účinky zápornej odpovede dožiadaného členského štátu na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť, žiadajúci členský štát sa nestáva automaticky, od toho okamihu, zodpovedným za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Pod podmienkou, že sú dodržané lehoty stanovené v článkoch 21 a 23 nariadenia č. 604/2013, môže žiadajúci členský štát podať ešte nové dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v členskom štáte inom, ako je prvý dožiadaný členský štát, pričom toto dožiadanie môže prípadne viesť k zodpovednosti uvedeného členského štátu za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. V nadväznosti na zápornú odpoveď na dožiadanie o prevzatie alebo prijatie späť v lehotách stanovených v článku 22 ods. 1 a 6 a v článku 25 ods. 1 nariadenia č. 604/2013, pokiaľ dožiadaný členský štát, ktorému bola doručená žiadosť o opätovné preskúmanie podľa článku 5 ods. 2 nariadenia č. 1560/2003, výslovne akceptuje v primeranej lehote zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, bude zodpovedným za toto posúdenie a musí to čím skôr oznámiť dotknutej osobe. Naproti tomu, pokiaľ dožiadaný členský štát neodpovie na žiadosť o opätovné preskúmanie v primeranej lehote alebo ak odmietne akceptovať zodpovednosť za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, žiadajúci členský štát bude zodpovedný za toto posúdenie a musí to čím skôr oznámiť dotknutej osobe.