

**Vec C-616/19**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania**

**Dátum podania:**

16. august 2019

**Vnútroštátny súd:**

High Court

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

2. júl 2019

**Žalobcovia:**

M. S.

M. W.

G. S.

**Žalovaný:**

Minister for Justice and Equality

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

**HIGH COURT**  
**SÚDNE PRESKÚMANIE**

[*omissis*]

**MEDZI**

**M. S. (AFGANISTAN)**

**ŽALOBCA**

**A**

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ŽALOVANÝ**

**A**

[*omissis*]

**M. W. (AFGANISTAN)**

**ŽALOBCA**

**A**

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ŽALOVANÝ**

**A**

[*omissis*]

**G. S. (GRUZÍNSKO)**

**ŽALOBCA**

**A**

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ŽALOVANÝ**

**ROZSUDOK sudcu Richarda Humphreysa z 2. júla 2019**

**Skutkový stav vo veci M. S.**

1. Pán M. S. je žiadateľom o azyl z Afganistanu, ktorý tvrdí, že prišiel do krajiny cez Grécko, Taliansko a Francúzsko. Dňa 1. augusta 2017 požiadal o medzinárodnú ochranu. Podvodne zamlčal IPO [International Protection Office (Úrad pre medzinárodnú ochranu, Írsko)], že mu Taliansko už poskytlo doplnkovú ochranu. Po podaní jeho žiadosti, kladný výsledok v systéme Eurodac ukázal zhodu s odtlačkami prstov, ktoré boli predtým odobraté vo Francúzsku v apríli a júni 2017 a v Taliansku 6. augusta 2012. Bol nadviazaný kontakt s talianskymi orgánmi, ktoré 10. októbra 2017 informovali Úrad pre medzinárodnú ochranu, že žiadateľovi bola udelená doplnková ochrana v Taliansku a mal povolenie na pobyt do 11. decembra 2020. Dňa 1. decembra 2017 Úrad pre medzinárodnú ochranu rozhodol, že žiadosť o ochranu je neprípustná v zmysle § 21 ods. 4 písm. a) International Protection Act 2015 (zákon o medzinárodnej ochrane z roku 2015). Žalobca sa 17. januára 2018 proti tomuto odporúčaní odvolal na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre žiadosti o medzinárodnú ochranu, Írsko) (ďalej len „IPAT“). Dňa 23. mája 2018 tento súd potvrdil rozhodnutie podľa ktorého je žiadosť o ochranu neprípustná.

#### **Skutkový stav vo veci M. W.**

2. Pán M. W. tiež pochádza z Afganistanu a má osobitne pestrú imigračnú históriu. Tvrdí, že v roku 2009 opustil Afganistan a cestoval cez Irán, Turecko, Grécko, Taliansko a Francúzsko do Spojeného kráľovstva. V Spojenom kráľovstve získal povolenie na pobyt na jeden rok, ktoré sa neúspešne pokúšal obnoviť. Potom sa tam nelegálne zdržiaval do 22. februára 2014, pričom následne cestoval do Francúzska a neskôr do Belgicka. V Belgicku požiadal o medzinárodnú ochranu 24. februára 2014 a 1. mája 2014 bol vrátený do Spojeného kráľovstva, pravdepodobne podľa dublinského systému. Bol deportovaný zo Spojeného kráľovstva do Afganistanu 22. júla 2014, avšak v decembri 2014 znovu opustil svoju domovskú krajinu, cestoval cez Pakistan, Irán, Turecko, Grécko, Severné Macedónsko, Srbsko, Chorvátsko a Rakúsko, a nakoniec strávil isté obdobie v Nemecku, Francúzsku a Taliansku. Potom sa vrátil na rok do Francúzska, pričom následne začiatkom roka 2017 sa nezákonne vrátil do Spojeného kráľovstva a nakoniec do Írska, kde 4. júla 2017 požiadal o medzinárodnú ochranu. Zdá sa však, že pritom neuviedol svoju imigračnú históriu.
3. Dňa 14. augusta 2017 talianske orgány informovali Úrad pre medzinárodnú ochranu, že žalobcovi bola v Taliansku poskytnutá doplnková ochrana a bolo mu udelené povolenie na pobyt do 23. januára 2022. Dňa 2. februára 2018 rozhodol Úrad pre medzinárodnú ochranu o neprípustnosti žiadosti o medzinárodnú ochranu. Žalobca podal 8. februára 2018 odvolanie na IPAT, ktoré neobsahovalo žiadne odôvodnenie. Následný odvolací dôvod bol podaný 22. februára 2018. Dňa 28. septembra 2018 posledný uvedený súd toto odvolanie zamietol.

#### **Skutkový stav vo veci G. S.**

4. Pán G. S. je štátnym príslušníkom Gruzínska, ktorý tvrdil, že pôvodne opustil Gruzínsko v roku 1993. Odišiel do Nemecka a požiadal o azyl, ale po desiatich

dňoch sa vrátil do svojej domovskej krajiny. Neskôr opustil Gruzínsko v roku 1995 a odišiel do Portugalska na pracovné vízum, kde zostal štyri roky a vrátil sa domov. V roku 2003 opäť opustil svoju domovskú krajinu a odišiel do Rakúska, kde požiadal o azyl, ale po štyroch rokoch pobytu musel odísť. V určitom období taktiež požiadal o azyl vo Švajčiarsku, túto žiadosť však vzal späť. Vrátil sa do Gruzínska a následne v januári 2009 odcestoval cez Turecko do Talianska a požiadal o medzinárodnú ochranu. Bolo mu zamietnuté postavenie utečenca, avšak bola mu poskytnutá doplnková ochrana. Následne odcestoval do Írska, kde prišiel 17. decembra 2017 a bol mu zamietnutý vstup. Tvrdil, že chcel požiadať o medzinárodnú ochranu a urobil tak nasledujúci deň. Na rozdiel od ostatných žalobcov svoju imigračnú históriu nezatajil. Kladný výsledok v systéme Eurodac potvrdil zhodu s odtlačkami prstov odobratými v Taliansku 12. marca 2009. Podľa dublinského systému bola 17. januára 2018 vydaná žiadosť o prijatie späť Taliansku, ale táto žiadosť bola 31. januára 2018 zamietnutá z dôvodu ukončenia azylového konania v Taliansku. Dňa 29. júna 2018 Úrad pre medzinárodnú ochranu rozhodol, že jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu je neprípustná. Voči tomuto rozhodnutiu bolo podané odvolanie na IPAT, ktorý 18. októbra 2018 toto odporúčanie potvrdil.

#### **Doterajší priebeh konania vo veci M. S.**

5. Odôvodnenie žalobcu bolo podané 20. júna 2018, v ktorom sa domáhal najmä súdneho preskúmania [order of *certiorari*] rozhodnutia súdu z 23. mája 2018. Preskúmanie som povolil 25. júna 2018 [*omissis*]. [vnútroštátne konanie]

#### **Doterajší priebeh konania vo veci M. W.**

6. Odôvodnenie bolo podané 4. októbra 2018, v ktorom sa [žalobca] domáhal najmä súdneho preskúmania [order of *certiorari*] rozhodnutia súdu z 28. septembra 2018 [*omissis*]. Preskúmanie som povolil 8. októbra 2018. [*omissis*]. [vnútroštátne konanie]

#### **Doterajší priebeh konania vo veci G. S.**

7. Preskúmanie vo veci G. S. bolo povolené 19. októbra 2018. Hlavnými návrhmi boli najmä súdne preskúmanie [order of *certiorari*] rozhodnutia súdu z 19. októbra 2018 a vyhlásenie, že § 21 ods. 2 písm. a) zákona z roku 2015 je v rozpore s právom Únie a je neplatný. [*omissis*]. [vnútroštátne konanie]

#### **Sporné vnútroštátne právne predpisy a právne predpisy Únie**

8. Podľa § 21 ods. 2 písm. a) zákona z roku 2015 „2) *Žiadosť o medzinárodnú ochranu je neprípustná, pokiaľ sa vo vzťahu k osobe, ktorej sa týka žiadosť uplatňuje jedna alebo viac ako jedna z týchto okolností; a) iný členský štát poskytol tejto osobe postavenie utečenca alebo postavenie doplnkovej ochrany...*“
9. Odôvodnenie 22 smernice 2005/85 o azylových konaniach stanovuje:

„Členské štáty by mali preskúmať všetky žiadosti z vecného hľadiska, t. j. zhodnotiť, či je daný žiadateľ kvalifikovaný ako utečenec v súlade so smernicou Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych normách pre uznanie a postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti ako utečencov alebo osôb, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu z iných dôvodov, a o obsahu poskytnutej ochrany, pokiaľ táto smernica neustanovuje inak, najmä tam, kde možno odôvodnene predpokladať, že by iná krajina urobila preskúmanie alebo poskytla dostatočnú ochranu. Členské štáty by najmä nemali byť povinné preskúmať vecné hľadisko žiadosti o azyl, ak prvá krajina priznala žiadateľovi postavenie utečenca alebo inú dostatočnú ochranu a žiadateľ bude spätne poslaný do tejto krajiny.“

10. Článok 25 smernice 2005/85 stanovuje: *“1. Okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neskúma v súlade s ustanoveniami nariadenia (ES) č. 343/2003, od členských štátov sa nevyžaduje, aby skúmali, či žiadateľ spĺňa požiadavku na utečenca podľa smernice 2004/83/ES v prípade, ak sa žiadosť považuje za neprípustnú podľa tohto článku. 2. Členské štáty môžu považovať žiadosť o azyl za neprípustnú podľa tohto článku, ak: a) iný členský štát poskytol postavenie utečenca; b) za prvú krajinu azylu pre žiadateľa sa podľa článku 26 považuje krajina, ktorá nie je členským štátom; c) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa podľa článku 27 považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa; d) žiadateľovi je dovolené zostať v dotknutom členskom štáte z nejakého iného dôvodu a v dôsledku toho mu bolo udelené postavenie rovnocenné právam a výhodám postavenia utečenca na základe smernice 2004/83/ES; e) žiadateľ má povolenie zostať v dotknutom členskom štáte z nejakého iného dôvodu, ktorý ho do konca konania o určení postavenia podľa písmena d) chráni pred navrátením; f) žiadateľ podal po konečnom rozhodnutí identickú žiadosť; g) žiadosť podala osoba závislá na žiadateľovi po tom, ako podľa článku 6 ods. 3 súhlasila s tým, že jej prípad bude súčasťou žiadosti podanej v jej mene, a neexistujú nijaké skutočnosti, týkajúce sa situácie tejto závislej osoby, ktoré by odôvodňovali osobitnú žiadosť.“*
11. Smernica 2011/95 (prepracované znenie), ktorá sa nevzťahuje na Írsko, zmenila zodpovedajúci odkaz na postavenie utečenca na odkaz, ak *“iný členský štát poskytol medzinárodnú ochranu“* (článok 33 ods. 2 písm. a) prepracovanej smernice).
12. Súdny dvor Európskej únie v spojených veciach C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, Bašar Ibrahim a i./Bundesrepublik Deutschland a Bundesrepublik Deutschland/Taus Magamadov, v bode 71 uviedol, že smernica o konaniach (prepracované znenie) *„... umožňuje členským štátom zamietnuť žiadosť o azyl ako neprípustnú aj vtedy, keď nebol žiadateľovi iným členským štátom poskytnutý azyl, ale len priznaná doplnková ochrana.“* Podobný záver sa uvádza v bode 58 rozsudku.
13. Hlavným výkladovým problémom v prejednávanej veci je, že zatiaľ čo vzájomne prepojené prvky spoločného európskeho azylového systému sú také, že pri súčasnom uplatnení smernice o konaniach (prepracované znenie) a nariadenia

č. 604/2013 (nariadenie Dublin III) je zrejme, že každý jednotlivý členský štát sa nemusí zaoberať žiadosťou o medzinárodnú ochranu, ktorá bola predtým udelená v inej jurisdikcii buď preto, že následná žiadosť v členskom štáte sa môže považovať za neprípustnú, alebo preto, že táto osoba môže byť vrátená podľa dublinského systému. K anomálii dochádza vo veľmi obmedzenej kategórii členských štátov, pre ktoré sa stalo záväzné nariadenie Dublin III, ale nie smernica o konaniach (prepracované znenie). Len Írsko a Spojené kráľovstvo patria do tejto kategórie, a preto tu vzniká základná výkladová otázka, ktorá je v konečnom dôsledku otázkou, či členský štát môže považovať poskytnutie doplnkovej ochrany iným členským štátom za základ toho, že následná žiadosť o medzinárodnú ochranu sa posúdi ako neprípustná.

14. Tri otázky práva Únie si v prejednávanej veci vyžadujú rozhodnutie a v rámci výkonu svojej diskrečnej právomoci považujem za nevyhnutné a vhodné položiť tieto otázky Súdnemu dvoru Európskej únie v zmysle článku 267 ZFEÚ.

### **O prvej otázke**

15. Prvá otázka: má sa odkaz na „dotknutý členský štát“, ktorý sa nachádza v článku 25 ods. 2 písm. d) a e) smernice 2005/85, vykladať v tom zmysle, že ide o a) prvý členský štát, ktorý poskytol žiadateľovi ochranu rovnocennú azylu, alebo b) druhý členský štát, ktorému bola predložená následná žiadosť o medzinárodnú ochranu, alebo c) ktorýkoľvek z týchto členských štátov.
16. Žalobcovia vo veciach M. S. a M. W. tvrdia, že „dotknutý členský štát“ znamená druhý členský štát. Zdá sa, že žalobca vo veci G. S. pripustil, že by to mohol byť ktorýkoľvek členský štát. Žalovaný tvrdí, že toto spojenie zahŕňa prvý členský štát.
17. Moja navrhovaná odpoveď je, že odkaz na „dotknutý členský štát“, ktorý sa nachádza v článku 25 ods. 2 písm. d) a e) smernice o konaniach, má najväčší význam a je vhodné ho vykladať v tom zmysle, že zahŕňa ktorýkoľvek členský štát. To by tiež znamenalo, že odôvodnenie 22 smernice o konaniach by malo koherentný význam. Ak by do tohto ustanovenia nebol zahrnutý prvý členský štát, došlo by k zjavej anomálii, pretože by to znamenalo, že priznanie práv rovnocenných doplnkovej ochrane v akejkoľvek inej krajine ako v členskom štáte by bolo dostatočné na to, aby sa žiadosť považovala za neprípustnú. To nedáva veľmi zmysel.
18. Relevantnosť tejto otázky spočíva v tom, že pokiaľ „dotknutý členský štát“ zahŕňa prvý členský štát, t. j. ak to znamená prvý členský štát alebo ktorýkoľvek z členských štátov, potom by mohol existovať právny základ, podľa ktorého by predmetné žiadosti boli považované za neprípustné, a preto § 21 zákona z roku 2015 nemusí byť nezlučiteľný s právom Únie. Nepochybne právnym základom, ktorý by sa tým vytvoril, by nebol konkrétne ten, o ktorý sa súd opieral. Možno to však považovať za čisto technický problém, pretože súd sa v podstate opieral



o § 21 zákona z roku 2015, ktorý by bolo možné považovať za platný, ak „dotknutý členský štát“ znamená alebo zahŕňa prvý členský štát.

### **O druhej otázke**

19. Druhá otázka: ak sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny udelí medzinárodná ochrana vo forme doplnkovej ochrany v prvom členskom štáte a tento štátny príslušník sa presťahuje na územie druhého členského štátu, predstavuje podanie ďalšej žiadosti o medzinárodnú ochranu na území druhého členského štátu také zneužitie práv, v dôsledku ktorého môže druhý členský štát prijať opatrenie stanovujúce, že táto následná žiadosť je neprípustná.
20. Žalobcovia vo všetkých troch veciach tvrdia, že taká následná žiadosť nie je zneužitím práv. [omissis] Žalobca vo veci G. S. tiež uviedol, že táto otázka nevyplýva z rozhodnutia súdu, hoci sa to javí ako námietka s obmedzenou váhou, pretože otázka sa týka platnosti právnych predpisov, na ktoré sa súdne rozhodnutie odvoláva. Žalovaný tvrdí, že členský štát je oprávnený prijať taký druh opatrenia, aký je uvedený v otázke.
21. Domnievam sa, že podanie druhej alebo dokonca následnej žiadosti, ak už bola osobe udelená doplnková ochrana, predstavuje zneužitie práv, a preto v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie je členský štát oprávnený prijať také opatrenia o určení neprípustnosti takýchto žiadostí, akým je opatrenie, o ktoré ide v prejednávanej veci. Okrem toho si dovoľujem navrhnúť, že pokiaľ ide o celkovú budúcu udržateľnosť európskeho projektu, bolo by neprezieravé vykladať právo Únie v tom zmysle, že by sa v citlivej oblasti prísťahovalectva udeľovali ďalšie práva, pokiaľ nie je jasný význam predmetného ustanovenia, a to najmä v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, čo platí dvojnásobne, ak existuje závažná otázka zneužitia.
22. Relevantnosť tejto otázky spočíva v tom, že ak je možné žiadosť zamietnuť z dôvodu zneužitia práv, potom bude námietka žalobcov neúspešná.

### **O tretej otázke**

23. Tretia otázka: má sa článok 25 smernice 2005/85 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát, ktorý nie je viazaný smernicou 2011/95, ale je viazaný nariadením č. 604/2013, prijal také opatrenie, o aké ide v prejednávanej veci, ktoré považuje za neprípustnú žiadosť štátneho príslušníka [tretej krajiny] o azyl, ktorému bola predtým udelená doplnková ochrana iným členským štátom.
24. Žalobcovia tvrdia, že prijatie právnej úpravy uvedenej v otázke je vylúčené, zatiaľ čo žalovaný tvrdí, že to nie je vylúčené.
25. Podľa môjho názoru by doslovný výklad smernice o konaniach v tomto kontexte bez konkrétneho účelu vytvoril anomáliu a bol by v rozpore so zámerom a účelom smernice v spojení s právnymi predpismi dublinského systému. K anomálii dochádza preto, že logikou a zámerom smernice o konaniach spolu s nariadením

Dublin II je, aby členský štát nemusel rozhodovať o žiadosti o azyl niekoho, kto už má doplnkovú ochranu alebo jej ekvivalent v inom členskom štáte alebo aj inde. To tiež ostáva logikou a zámerom smernice o konaniach (prepracované znenie) spolu s nariadením Dublin III, ako uviedol Vedsted Hansen v HAILBRONNER a THYM: *EU Immigration and Asylum Law*, 2<sup>nd</sup> ed. (C.H. Beck/Hart/Nomos, 2016), s. 1354, kde konštatuje, že smernicu o konaniach (prepracované znenie) možno „považovať za doplnok k nariadeniu Dublin III“. Medzera však nastáva v prípade, keď štát funguje na základe kombinácie pôvodnej smernice o konaniach a nariadenia Dublin III, čo je situácia, ktorá sa uplatňuje len v Írsku a Spojenom kráľovstve. V takom prípade je otázne, či je vhodné odchyliť sa od doslovného významu smernice o konaniach a vykladať túto smernicu v súlade s jej celkovým účelom.

26. Relevantnosť tejto otázky spočíva v tom, že ak je takáto právna úprava povolená, potom bude námietka žalobcov neúspešná.

### Uznesenie

27. Vzhľadom na uvedené skutočnosti je vhodné, aby boli tieto otázky predložené Súdnemu dvoru Európskej únie v zmysle článku 267 ZFEÚ.
- i) Má sa odkaz na „dotknutý členský štát“, ktorý sa nachádza v článku 25 ods. 2 písm. d) a e) smernice 2005/85, vykladať v tom zmysle, že ide o a) prvý členský štát, ktorý poskytol žiadateľovi ochranu rovnocennú azylu, alebo b) druhý členský štát, ktorému bola predložená následná žiadosť o medzinárodnú ochranu, alebo c) ktorýkoľvek z týchto členských štátov?
  - ii) Ak sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny udelí medzinárodná ochrana vo forme doplnkovej ochrany v prvom členskom štáte a tento štátny príslušník sa presťahuje na územie druhého členského štátu, predstavuje podanie ďalšej žiadosti o medzinárodnú ochranu na území druhého členského štátu také zneužitie práv, v dôsledku ktorého môže druhý členský štát prijať opatrenie stanovujúce, že táto následná žiadosť je neprípustná?
  - iii) Má sa článok 25 smernice 2005/85 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát, ktorý nie je viazaný smernicou 2011/95, ale je viazaný nariadením č. 604/2013, prijal takú právnu úpravu, o akú ide v prejednávanej veci, ktorá považuje za neprípustnú žiadosť o udelenie azylu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorému bola predtým udelená doplnková ochrana iným členským štátom?