

Vec C-359/22

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

Dátum prijatia:

3. jún 2022

Vnútroštátny súd:

High Court

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

28. apríl 2022

Žalobca:

AHY

Žalovaný:

The Minister for Justice

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania pred vnútroštátnym súdom

Otázka prejednávaná vnútroštátnym súdom sa týka toho, či sa odkladný účinok, ktorý sa uplatňuje na žalobu podanú podľa článku 27 nariadenia Dublin III, vzťahuje aj na napadnutie rozhodnutia prijatého podľa článku 17 tohto nariadenia.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Vnútroštátny súd predkladá návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ vo veci výkladu, ktorý sa týka správneho vzájomného vzťahu článkov 17, 27 a 29 nariadenia Dublin III vzhľadom na článok 47 Charty základných práv Európskej únie.

Prejudiciálne otázky

1. Zahŕňa právo na účinný opravný prostriedok vo forme odvolania proti „rozhodnutiu o odovzdaní“ alebo vo forme vecného alebo právneho preskúmania tohto rozhodnutia podľa ustanovení článku 27 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013 (ďalej len „nariadenie Dublin III“) právo na takýto účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiu členského štátu podľa článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III, pokiaľ ide o uplatnenie vlastného uváženia podľa článku 17 ods. 1, v súvislosti s tým, či má preskúmať žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú mu podal štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, aj keď mu takéto preskúmanie podľa kritérií stanovených v nariadení Dublin III neprináleží?
2. Ak je odpoveď na prvú otázku „áno“:
 - a) vyplýva z toho, že žiadajúci členský štát nemôže vykonať rozhodnutie o odovzdaní až do rozhodnutia o žiadosti žiadateľa o uplatnenie diskrečnej právomoci podľa článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III?
 - b) zahŕňajú ustanovenia článku 27 ods. 3, ktoré členským štátom ukladajú povinnosť stanoviť vo svojom vnútroštátnom práve jednu z troch foriem odkladného účinku na účely odvolania proti rozhodnutiam o odovzdaní alebo ich preskúmania, aj napadnutie rozhodnutia podľa článku 17 ods. 1, ktorým sa odmieta uplatniť možnosť prevzatia zodpovednosti za žiadosť o medzinárodnú ochranu (ďalej len „rozhodnutie o zamietnutí podľa článku 17“)?
 - c) ak žiadne osobitné vnútroštátne právo nestanovuje jednu z troch foriem odkladného účinku podľa článku 27 ods. 3 v prípade

napadnutia rozhodnutia o zamietnutí podľa článku 17, sú súdy v prípade takéhoto napadnutia povinné priznať odkladný účinok v jednej z týchto troch foriem vo svojom vnútroštátnom práve, a ak áno, v akej?

- d) majú sa všetky opravné prostriedky s odkladným účinkom podľa článku 27 ods. 3 vykladať tak, že majú odkladný účinok na vykonanie rozhodnutia o odovzdaní podľa článku 29 ods. 1 nariadenia Dublin III?
3. Ak je odpoveď na prvú otázku „nie“:
- a) bráni právo na účinný opravný prostriedok podľa článku 47 Charty základných práv Európskej únie žiadajúcemu členskému štátu vykonať rozhodnutie o odovzdaní, kým sa nerozhodne o žiadosti žiadateľa o uplatnenie diskrečnej právomoci podľa článku 17 ods. 1) nariadenia Dublin III?
- b) bráni právo na účinný opravný prostriedok podľa článku 47 Charty základných práv Európskej únie žiadajúcemu členskému štátu vykonať rozhodnutie o odovzdaní, kým sa nerozhodne o napadnutí rozhodnutia o zamietnutí podľa článku 17 prostredníctvom súdneho preskúmania podľa ustanovení vnútroštátneho práva?
- c) alternatívne, má napadnutie rozhodnutia o zamietnutí podľa článku 17 prostredníctvom súdneho preskúmania podľa ustanovení vnútroštátneho práva odkladný účinok na lehotu na vykonanie rozhodnutia o odovzdaní podľa článku 29 ods. 1 nariadenia Dublin III alebo má na rozhodnutie o odovzdaní iný odkladný účinok?

Citované ustanovenia práva EÚ

Článok 47 Charty základných práv Európskej únie

Články 17, 27 a 29 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 (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31) (ďalej len „nariadenie Dublin III“)

Rozsudok z 23. januára 2019, M.A. a i. (C-661/17, EU:C:2019:53)

Citované ustanovenia vnútroštátneho práva

Nariadenie 6 ods. 9 Dublin System Regulations (Dublinského systému nariadení) (S.I. 62 z roku 2018).

Článok 84 (s názvom „Súdne preskúmanie a príkazy ovplyvňujúce osobnú slobodu“) Rules of the Superior Courts (Pravidlá vyšších súdov). Článok 84 pravidlo 20 v podstate stanovuje, že povolenie musí udeliť súd pred tým, ako sa môže zaoberať žiadosťou o súdne preskúmanie, a že žiadateľ musí mať dostatočný záujem na udelení povolenia. Článok 84 pravidlo 21 stanovuje trojmesačnú lehotu na podanie žaloby na súde, ale túto lehotu možno predĺžiť, najmä ak na to existujú vážne a dostatočné dôvody.

Stručné zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Žalobca je somálsky štátny príslušník, ktorý pricestoval do Írska zo Švédska 20. januára 2020. Požiadal o medzinárodnú ochranu v Írsku na základe toho, že bol vystavený bombovému útoku v Somálsku, ktorý zničil jeho obchod a zabil jedného z jeho zamestnancov.
- 2 Dňa 17. februára 2020 bola švédskym orgánom podaná so zreteľom na žalobcu žiadosť o „prijatie späť“ podľa ustanovení nariadenia Dublin III. Švédsko tejto žiadosti vyhovel 12. marca 2020. Žalobca bol informovaný, že môže do 10 dní predložiť „ďalšie informácie vrátane humanitárnych dôvodov“, ktoré považuje za relevantné. Žiadne podania neboli urobené. V dôsledku toho mu bolo doručené oznámenie o rozhodnutí o odovzdaní do Švédska.
- 3 Dňa 5. augusta 2020 sa proti tomuto rozhodnutiu odvolal na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre medzinárodnú ochranu) (ďalej len „IPAT“). Pojednávanie o jeho odvolaní na IPAT sa uskutočnilo 8. júla 2021. Dňa 5. októbra 2021 IPAT odvolanie zamietol a potvrdil rozhodnutie o jeho odovzdaní do Švédska.
- 4 Dňa 15. novembra 2021 právni zástupcovia žalobcu podali v mene žalobcu žiadosť ministromi o priznanie diskrečného opravného prostriedku podľa článku 17 (ďalej len „žiadosť podľa článku 17“) na základe núdzových obmedzení súvisiacich s Covid-19 a/alebo zmeny v jeho osobnej situácii vrátane rizika samovraždy v prípade takéhoto odovzdania.
- 5 Právni zástupcovia žalobcu pripojili lekársko-právnu správu z 15. októbra 2021, ktorú nemal IPAT k dispozícii, v ktorej psychoterapeutka Dr. KH uviedla, že „podľa (jej) názoru je veľmi pravdepodobné, že odovzdanie (žalobcu) z (Írska) do Švédska bude mať vážny škodlivý vplyv na jeho duševné zdravie do tej miery, že bude vystavený vysokému riziku sebaškodzovania a možnej samovraždy“.
- 6 Minister na túto žiadosť vecne nereagoval, a preto žalobca 17. decembra 2021 inicioval proti ministromi súdne preskúmanie konanie (ďalej len „prvé súdne konanie“), v ktorom žiadal o povolenie požiadať o vydanie príkazu, ktorým by sa ministromi uložila povinnosť rozhodnúť o jeho žiadosti podľa článku 17.
- 7 K čestnému vyhláseniu právneho zástupcu žalobcu, ktoré bolo v rámci tohto konania podpísané 2. februára 2022, bola pripojená aktualizovaná správa Dr. KH

z 2. februára 2022 (ďalej len „druhá správa Dr. KH“). V tejto správe Dr. KH vyjadrila väčšie obavy, že ak bude žalobca vrátený do Švédska, „bude vystavený vážnemu nebezpečenstvu, že si siahne na život“.

- 8 Dňa 16. februára 2022 minister rozhodol o žiadosti podľa článku 17 (ďalej len „rozhodnutie podľa článku 17“), pričom túto žiadosť zamietol. V tomto rozhodnutí minister konštatoval, že z dokumentov, na ktoré sa odvolával žalobca, nevyplývali žiadne humanitárne dôvody alebo dôvody súcitu, ktoré by odôvodňovali záver na základe článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III. Minister uviedol, že rozhodnutie bolo prijaté po preskúmaní všetkých dostupných informácií.
- 9 Rozhodnutie podľa článku 17 podpísal „ministerský úradník“ NB.
- 10 Vzhľadom na skutočnosť, že rozhodnutie podľa článku 17 nahradilo prvé súdne konanie, žalobca následne inicioval ďalšie súdne preskúmovacie konanie, v ktorom žiadal o povolenie napadnúť rozhodnutie podľa článku 17 a vydanie súdneho príkazu obmedzujúceho jeho vyhostenie z Írska až do rozhodnutia v rámci nového súdneho konania.
- 11 Keďže druhá správa Dr. KH nebola predložená priamo ministerskému oddeleniu na podporu žiadosti podľa článku 17, minister 14. marca 2022 predložil doplnujúce čestné vyhlásenie, v ktorom uviedol, že táto lekárska správa bola „nedávno“ predložená osobe s rozhodovacou právomocou, NB, konajúcou v mene ministra, a že táto osoba mala teraz možnosť preskúmať lekársku správu a doplnila dodatok k rozhodnutiu podľa článku 17. V tomto dodatku NB uviedol, že „po preskúmaní tohto dokumentu som presvedčený, že tento materiál by nezmenil výsledok tohto rozhodnutia, keby som o ňom v danom čase vedel“.
- 12 Žalobca sa teraz domáha obrátiť sa na Súdny dvor EÚ v súvislosti s niekoľkými otázkami týkajúcimi sa výkladu vzájomných vzťahov medzi článkami 17, 27 a 29 nariadenia Dublin III.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 13 V prvom rade žalobca tvrdí, že podľa článku 35 nariadenia Dublin III právomoci zverené ministrom v súvislosti s článkom 17 nemôžu byť zákonne vykonávané jeho/jej úradníkmi. Minister na druhej strane uznáva, že existuje procesná povinnosť zaoberať sa žiadosťou o uplatnenie diskrečnej právomoci podľa článku 17, ale tvrdí, že v tejto súvislosti neexistuje žiadna hmotnoprávna povinnosť; najmä v článku 35 alebo všeobecnejšie v nariadení Dublin III nie je výslovne ani implicitne stanovená povinnosť ministra osobne prijímať rozhodnutia podľa článku 17.
- 14 Po druhé, žalobca tvrdí, že dôvody uvedené v rozhodnutí podľa článku 17 sa v skutočnosti nezaoberali žiadosťou podľa článku 17, ktorú podal žalobca. Vzhľadom na reálne riziko ujmy a vzhľadom na rozhodnutie vo veci CK žalobca

tvrdí, že jeho odovzdanie musí byť zrušené a že musí byť prijatý do systému medzinárodnej ochrany v Írsku.

- 15 Minister tvrdí, že Súdny dvor v bodoch 88, 96 a 97 rozhodnutia CK veľmi jasne vyjadril, že ani v prípade, ktorý zahŕňa závažné psychiatrické problémy vrátane samovražedných sklonov, nemôže byť dotknutému orgánu uložená *povinnosť* uplatňovať článok 17 ods. 1. Minister sa v tejto súvislosti ďalej opiera o rozhodnutie ESĽP vo veci AS proti Švajčiarsku (sťažnosť č. 39350/13), kde Súd poznamenal (v bode 34), že „*pokiaľ ide o riziko samovraždy, súd opakuje, že skutočnosť, že osoba, ktorej vyhostenie bolo nariadené, hrozí spáchaním samovraždy, nevyžaduje, aby štát upustil od výkonu plánovaného opatrenia za predpokladu, že sa prijmú konkrétne opatrenia na zabránenie realizácie týchto hrozieb...*“. Minister sa tiež odvolával na znenie rozhodnutia s podobným účinkom vo veci *Karim proti Švédsku* (sťažnosť č. 24171/05) (na strane 15).
- 16 Po tretie, žalobca tvrdil, že z dodatku k rozhodnutiu podľa článku 17 jasne vyplýva, že minister nezohľadnil veľmi dôležitý materiál druhej správy Dr. KH. Minister uviedol, že druhá správa Dr. KH mala byť zaslaná priamo ministerskému oddeleniu, a nie prostredníctvom prílohy k čestnému vyhláseniu v súdnom konaní; preto bolo pochopiteľné, že osoba, ktorá rozhodovala, ju nevidela pred vydaním rozhodnutia podľa článku 17 zo 16. februára 2022.
- 17 Po štvrté, žalobca tvrdí, že je zrejmé, že v súvislosti so vzájomným vzťahom medzi rozhodnutím podľa článku 17 a článkom 27 vznikajú sporné otázky vzhľadom na rôzne pasáže rozsudku SDEÚ vo veci *MA* vrátane bodov 64, 78 a 79. Tvrdí, že keďže článok 27 ods. 3 sa uplatňuje na napadnutie rozhodnutia podľa článku 17 prostredníctvom súdneho preskúmania, takéto napadnutie má odkladný účinok, ktorý ho oprávňuje zostať v Írsku až do výsledku súdneho preskúmania. Odkladný účinok sa uplatňuje buď automaticky až do výsledku súdneho preskúmania podľa článku 27 ods. 3 písm. a), alebo sa uplatňuje automaticky podľa článku 27 ods. 3 písm. c), a to aspoň dovtedy, kým súd nebude mať možnosť zvážiť pozastavenie výkonu rozhodnutia o odovzdaní až do výsledku súdneho preskúmania na základe príslušnej žiadosti. Žalobca ďalej tvrdí, že by bolo v rozpore s účinnosťou článku 27, ak by sa na neoddeliteľnú súčasť systému odovzdávania osôb nevzťahovali mechanizmy preskúmania dostupné v rámci nariadenia Dublin III. Tento názor údajne podporuje znenie odôvodnenia 19 nariadenia Dublin III. Žalobca ďalej tvrdí, že v bode 78 rozhodnutia *MA* Súdny dvor poukázal na „prijatie“ rozhodnutia o odovzdaní po rozhodnutí podľa článku 17, čím naznačil, že až po zamietnutí podľa článku 17 sa rozhodnutie o odovzdaní podľa kapitoly III stáva konečným a účinným.
- 18 Minister tvrdí, že výklad článkov 27 a 29 a ich údajný vzájomný vzťah s článkom 17, ako to tvrdí žalobca, zásadne podkopávajú hlavný cieľ režimu Dublin III, ktorým je zabezpečiť rýchle vybavenie rozhodnutia o tom, ktorý členský štát je zodpovedný za rozhodnutie o žiadosti o medzinárodnú ochranu daného žiadateľa.

- 19 Po piate, pokiaľ ide o vydanie predbežného opatrenia, žalobca tvrdí, že by bolo neprimerané vyhostiť ho až do rozhodnutia v tomto konaní za okolností, keď tvrdí, že samotná skutočnosť odovzdania by predstavovala porušenie jeho práv podľa Charty a EDLP. Žalobca kladie osobitný dôraz na skutočnosť, že druhá správa Dr. KH vyjadruje odborný názor, že ak sa žalobca vráti do Švédska, bude „vystavený vážnemu nebezpečenstvu, že si siahne na život“.
- 20 Minister sa v tejto súvislosti odvoláva na rozsudok z 21. decembra 2011, N.S. a i. (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 80) v tom zmysle, že sa musí predpokladať, že zaobchádzanie so žiadateľmi o azyl vo všetkých členských štátoch je v súlade s požiadavkami Charty a EDLP.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 21 Vnútroštátny súd uvádza, že v Írsku je na preskúmanie odvolaní proti rozhodnutiam o odovzdaní príslušný IPAT, ako to stanovuje článok 27 nariadenia Dublin III. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že podľa článku 27 ods. 3 tohto nariadenia si členské štáty musia vybrať jednu z troch foriem odkladného účinku vo svojom vnútroštátnom práve v súvislosti s rozhodnutiami o odovzdaní, kým sa nerozhodne o týchto odvolaniach.
- 22 Na druhej strane, výkon diskrečnej právomoci zakotvenej v článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III môže v Írsku povoliť iba minister spravodlivosti a jediný opravný prostriedok, ktorý je k dispozícii proti takémuto rozhodnutiu, je odvolanie prostredníctvom súdneho preskúmania. Vnútroštátny súd preto poukazuje na to, že v Írsku existujú dva samostatné a nezávislé spôsoby podania opravného prostriedku jednak proti rozhodnutiu o odovzdaní podľa článku 27 nariadenia Dublin III, a jednak proti rozhodnutiu, ktorým sa ustanovuje výkon diskrečnej právomoci podľa článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III.
- 23 Vnútroštátny súd má však pochybnosti, pokiaľ ide o odkladný účinok, ktorý môže mať odvolanie proti rozhodnutiu podľa článku 17 na rozhodnutie o odovzdaní, najmä ak toto rozhodnutie už bolo predmetom odvolania podľa článku 27. V tejto súvislosti odkazuje na rozsudok z 23. januára 2019, M.A. a i. (C-661/17, EU:C:2019:53) a uvádza, že v tomto rozsudku Súdny dvor zrejme nerozhodol ani o otázke, či sa ustanovenia o odkladnom účinku stanovené v článku 27 nariadenia Dublin III uplatnia v prípade, že bolo podané odvolanie v rámci súdneho preskúmania proti rozhodnutiu prijatému podľa článku 17 tohto nariadenia, ani o otázke, či takýto odkladný účinok možno vykladať ako odklad výkonu rozhodnutia o odovzdaní v súlade s článkom 29 tohto nariadenia.
- 24 Vnútroštátny súd sa ďalej pýta, či právo na účinný opravný prostriedok podľa článku 47 Charty môže mať na jednej strane za následok odkladný účinok rozhodnutia o odovzdaní do prijatia rozhodnutia na základe diskrečnej právomoci podľa článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III alebo odvolania proti takémuto rozhodnutiu a na druhej strane umožniť, aby takýto odkladný účinok pôsobil ako odklad výkonu rozhodnutia o odovzdaní v súlade s článkom 29 tohto nariadenia.

- 25 Nakoniec vnútroštátny súd na podporu svojej žiadosti o uplatnenie naliehavého prejudiciálneho konania uvádza, že sa obáva, že doba, ktorú by Súdny dvor bežne potreboval na vybavenie návrhu na začatie prejudiciálneho konanie, by mohla predstavovať reálne riziko pre zdravie, ak nie pre život žalobcu v tomto konaní vzhľadom na lekárske dôkazy predložené Súdnemu dvoru, z ktorých vyplýva, že žalobca trpí samovražednými sklonsmi a v prípade návratu do Švédska „bude vystavený vážnemu nebezpečenstvu, že si siahne na život“.

PRACOVNÝ DOKUMENT