



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
VERICA TRSTENJAK
prednesené 12. januára 2012¹

Vec C-620/10

**Migrationsverket
proti
Nurije Kastrati,
Valdrina Kastrati,
Valdrin Kastrati**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Kammarrätten i Stockholm,
Migrationsöverdomstolen (Švédsko)]

„Azylové právo — Nariadenie (ES) č. 343/2003 — Určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl — Vstup pomocou víza podľa Schengenskej dohody — Postavenie žiadateľa o azyl v členskom štáte, ktorý nevystavil vízum podľa Schengenskej dohody — Žiadosť o povolenie na pobyt v členskom štáte pobytu — Späťvzatie žiadosti o azyl — Prijatie žiadateľa o azyl členským štátom, ktorý je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl“

I – Úvod

1. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania švédskeho Kamarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Odvolací správny súd v Štokholme, oddelenie pre otázky migrácie), sa týka výkladu nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie jedného členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov.² Dotknutý súd chce v podstate vedieť, aký má späťvzatie žiadosti o azyl jedným žiadateľom o azyl, ktorý žiadosť o azyl podal iba v jednom členskom štáte, vplyv na uplatniteľnosť nariadenia č. 343/2003.

II – Právny rámec

A – Nariadenie č. 343/2003

2. Článok 1 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„Toto nariadenie ustanovuje kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov.“

1 — Jazyk prednesu: slovinčina.
Jazyk konania: švédčina.

2 — Ú. v. EÚ L 50, s. 1; Mim. vyd. 19/006, s. 109.

3. Článok 2 písm. f) nariadenia č. 343/2003 definuje „stiahnutie žiadosti o azyl“ ako úkony, ktorými žiadateľ o azyl skončí v súlade s vnútroštátnym právom konania začaté podaním jeho žiadosti o azyl, buď výslovne, alebo mlčky.

4. Článok 3 ods. 1 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„Členské štáty posúdia žiadosť každého príslušníka tretej krajiny, ktorý podá žiadosť na hranici alebo na ich území ktorémukoľvek z nich. Žiadosť posúdi jeden členský štát, a to ten, ktorý je podľa kritérií stanovených v kapitole [III] označený ako zodpovedný.“

5. Článok 4 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„1. Postup určovania členského štátu zodpovedného podľa tohto nariadenia sa začne čo najskôr po tom, ako je členskému štátu prvýkrát podaná žiadosť o azyl.

...

5. Žiadateľa o azyl, ktorý sa nachádza v inom členskom štáte a tam podá žiadosť o azyl po tom, ako stiahol svoju žiadosť počas konania o určenie zodpovedného štátu, vráti za podmienok ustanovených v článku 20 členský štát, v ktorom bola podaná žiadosť o azyl s cieľom ukončiť konanie o určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl.

Táto povinnosť pominie, ak žiadateľ medzitým opustí územia členských štátov na obdobie najmenej troch mesiacov, alebo získa povolenie na pobyt od niektorého členského štátu.“

6. Článok 5 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„1. Kritériá na určenie zodpovedného členského štátu sa použijú v takom poradí, v akom sú ustanovené v tejto kapitole.

2. Členský štát zodpovedný podľa týchto kritérií sa určí na základe situácie existujúcej vtedy, ak [keď – *neoficiálny preklad*] žiadateľ o azyl po prvýkrát podal svoju žiadosť o azyl v členskom štáte.“

7. Článok 9 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„1. Ak je žiadateľ o azyl držiteľom platného povolenia na pobyt, je za posúdenie žiadosti o azyl zodpovedný ten členský štát, ktorý vydal toto povolenie.

2. Ak je žiadateľ o azyl držiteľom platného víza, je za posúdenie žiadosti o azyl zodpovedný ten členský štát, ktorý vydal toto vízum...

...“

8. Článok 16 nariadenia č. 343/2003 stanovuje:

„1. Členský štát zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl podľa tohto nariadenia je povinný:

- a) prevziať za podmienok ustanovených v článkoch 17 až 19 žiadateľa o azyl, ktorý podal žiadosť v inom členskom štáte;
- b) ukončiť posúdenie žiadosti o azyl;
- c) vrátiť za podmienok ustanovených v článku 20 žiadateľa, ktorého žiadosť je v procese posudzovania a ktorý sa nachádza na území iného členského štátu bez povolenia;

- d) vrátiť za podmienok ustanovených v článku 20 žiadateľa, ktorý stiahol posudzovanú žiadosť a podal žiadosť v inom členskom štáte;
 - e) vrátiť za podmienok ustanovených v článku 20 štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého žiadosť o azyl zamietol a ktorý sa nachádza na území iného členského štátu bez povolenia.
2. Keď členský štát vydá povolenie na pobyt žiadateľovi, prevezme povinnosti špecifikované v ods. 1 tento členský štát.
3. Povinnosti špecifikované v ods. 1 skončia, keď štátny príslušník tretej krajiny opustí územie členského štátu najmenej na tri mesiace, ak tento štátny príslušník tretej krajiny nie je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného zodpovedným členským štátom.
4. Povinnosti špecifikované v ods. 1 písm. d) a e) takisto skončia, keď členský štát zodpovedný za posúdenie žiadosti po stiahnutí alebo zamietnutí žiadosti prijal a skutočne vykonal ustanovenia, ktoré sú potrebné predtým, ako môže štátny príslušník tretej krajiny odísť do svojej krajiny pôvodu alebo do inej krajiny, do ktorej môže oprávnené cestovať.“

B – *Smernica 2005/85*

9. Článok 19 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca³ s nadpisom „Konanie v prípade späťvzatia žiadosti“ stanovuje:

- „1. Pokiaľ členský štát stanoví možnosť výslovného späťvzatia žiadosti podľa vnútroštátneho práva, ak žiadateľ o azyl výslovne vzal späť svoju žiadosť o azyl, členský štát zabezpečí, aby rozhodujúci orgán prijal rozhodnutie buď o zastavení preskúmania, alebo o zamietnutí žiadosti.
- 2. Okrem toho môžu členské štáty rozhodnúť, že rozhodujúci orgán môže rozhodnúť o zastavení preskúmania bez prijatia rozhodnutia. V tomto prípade členský štát zabezpečí, aby rozhodujúci orgán urobil záznam do žiadateľovho spisu.“

10. Článok 20 smernice 2005/85 s nadpisom „Konanie v prípade konkludentného späťvzatia alebo odstúpenia od žiadosti“ stanovuje:

„1. V prípade ak existuje rozumný dôvod predpokladať, že žiadateľ o azyl svoju žiadosť o azyl konkludentne vzal späť alebo od nej odstúpil, členský štát zabezpečí, aby rozhodujúci orgán prijal rozhodnutie buď o zastavení preskúmania, alebo o zamietnutí žiadosti na základe toho, že žiadateľ nepreukázal nárok na postavenie utečenca podľa smernice 2004/83/ES.

...

2. Členské štáty zabezpečia, aby žiadateľ, ktorý sa po prijatí rozhodnutia o zastavení podľa odseku 1 tohto článku opäť prihlásil príslušnému orgánu, mal právo požadovať opätovné otvorenie svojho prípadu, pokiaľ sa táto požiadavka neskúma v súlade s článkami 32 a 34.

Členské štáty môžu stanoviť lehotu, po uplynutí ktorej už žiadateľov prípad nemožno opäť otvoriť.

Členské štáty zabezpečia, aby sa takáto osoba neodsunula v rozpore so zásadou nevyhostenia.

Členské štáty môžu umožniť, aby rozhodujúci orgán prevzal preskúmanie v etape, keď bolo preskúmanie žiadosti zastavené.“

3 — Ú. v. EÚ L 326, s. 13.

III – Skutkové okolnosti, konanie pred vnútroštátnym súdom a prejudiciálne otázky

11. Žalobcovia v konaní vo veci samej, pani Kastrati a jej dve maloleté deti, sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu, ktorí pricestovali do schengenského priestoru s vízom, ktoré podľa Schengenskej dohody vydali francúzske orgány. Po tom, čo 30. apríla 2009 požiadali o azyl vo Švédsku, zaslal Migrationsverk (vnútroštátny imigračný úrad) 4. júna 2009 Francúzsku podľa nariadenia č. 343/2003 žiadosť, aby prijala rodinu na účely posúdenia žiadostí o azyl. Dňa 16. júna 2009 požiadali žalobcovia v konaní vo veci samej o povolenie na pobyt z dôvodu spojenia sa s osobou žijúcou vo Švédsku a 22. júna 2009 vzali svoje žiadosti o azyl späť. Po tom, čo 23. júna 2009 francúzske orgány súhlasili s prevzatím žalobcov v konaní vo veci samej, Migrationsverk rozhodnutím z 30. júla 2009 rozhodol o zamietnutí žiadostí o azyl a o udelenie povolenia na pobyt s odkazom na príslušnosť Francúzska a nariadil podľa článku 19 ods. 1 a 3 nariadenia č. 343/2003 odovzdanie žalobcov v konaní vo veci samej do Francúzska.

12. Žaloba proti tomuto rozhodnutiu, podaná na Länsrätt i Skåne län (Správny súd v oblasti Skåne), Migrationsdomstol (migračný súd), viedla k zrušeniu rozhodnutia a vráteniu veci na opätovné posúdenie Migrationsverk na účely preskúmania predpokladov udelenia povolenia na pobyt s odkazom na skutočnosť, že nariadenie č. 343/2003 nie je po späťvzátí žiadostí o azyl uplatniteľné. Migrationsverk svojím odvolaním na vnútroštátny súd podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie a tvrdil, že nariadenie č. 343/2003 je uplatniteľné aj po späťvzátí žiadostí o azyl.

13. Keďže vnútroštátny súd má pochybnosti o uplatniteľnosti nariadenia č. 343/2004 v prípade, akým je konanie vo veci samej, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

1. Má sa nariadenie č. 343/2003, okrem iného vzhľadom na ustanovenia jeho článku 5 ods. 2 alebo vzhľadom na to, že toto nariadenie okrem ustanovení článku 4 ods. 5 druhého pododseku a článku 16 ods. 3 a 4 neobsahuje iné ustanovenia týkajúce sa zániku zodpovednosti členského štátu za posúdenie žiadosti o azyl, vykladať v tom zmysle, že späťvzatie žiadosti o azyl nemá vplyv na možnosť uplatnenia tohto nariadenia?
2. Je na zodpovedanie uvedenej otázky relevantné, v ktorom štádiu konania dôjde k späťvzatiu žiadosti o azyl?

IV – Konanie na Súdnom dvore

14. Návrh na začatie prejudiciálneho konania zo 16. decembra 2010 bol podaný do kancelárie Súdneho dvora 27. decembra 2010. V písomnej časti konania podali pripomienky žalobcovia v konaní vo veci samej, Helénska republika, Spolková republika Nemecko, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, Talianska republika, Holandské kráľovstvo a Európska komisia. Na pojednávaní 30. novembra 2011 sa zúčastnili žalobcovia v konaní vo veci samej, Migrationsverket, Helénska republika, Holandské kráľovstvo a Komisia.

V – Tvrdenia účastníkov konania

15. Holandská, britská a nemecká vláda sa domnievajú, že nariadenie č. 343/2003 je uplatniteľné aj v prípade, nie výslovne uvedenom v nariadení, ktorý sa týka späťvzatia jedinej žiadosti o azyl. V rozsahu, v akom je predmetom nariadenia č. 343/2003 späťvzatie jednej z viacerých žiadostí o azyl, z neho vyplýva, že späťvzatie ostáva bez účinkov na už raz založenú príslušnosť členského štátu. Okrem toho jedným z cieľov nariadenia je odňať z moci uchádzača o azyl neustále sa meniacimi žiadosťami určovanie zodpovedného členského štátu a zachovať zodpovednosť už raz určeného členského štátu až do skončenia konania. Keď sa preto raz podá žiadosť o azyl, je toto podanie spúšťacím mechanizmom uplatnenia nariadenia č. 343/2003.

16. Naopak, grécka a talianska vláda, ako aj Komisia si myslia, že späťvzatie jedinej podanej žiadosti o azyl spôsobuje, že nariadenie č. 343/2003 sa neuplatní. Prípady uplatniteľnosti nariadenia napriek späťvzatiu žiadosti o azyl sú tam upravené taxatívne. Späťvzatím jedinej žiadosti o azyl podanej v Únii dáva žiadateľ o azyl najavo, že si už nechce viac uplatňovať medzinárodnú ochranu. Na základe toho zaniká základ na uplatnenie nariadenia č. 343/2003, ktorého cieľom je jednak zabezpečiť žiadateľovi o azyl rýchle konanie a jednak zabrániť akémukoľvek zneužitiu viacerými súbežnými alebo po sebe idúcimi žiadosťami o azyl.

17. Žalobcovia v konaní vo veci samej odkazujú na skutočnosť, že v nijakom prípade nechceli žiadať o azyl, ale výlučne o udelenie povolenia na pobyt. Iba po porade s Migrationsverk bola podaná žiadosť o azyl.

VI – Právne posúdenie

A – O prvej prejudiciálnej otázke

18. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa žiadateľ o azyl, ktorý podal v jednom členskom štáte žiadosť o azyl, späťvzatím žiadosti o azyl môže dostať mimo rozsah pôsobnosti nariadenia č. 343/2003, keď nepodal žiadnu ďalšiu žiadosť o azyl v inom členskom štáte.

19. K tvrdeniam žalobcov v konaní vo veci samej, že v nijakom prípade nechceli žiadať o udelenie azylu, takže ich návrh v zásade nie je možné v zmysle nariadenia č. 343/2003 považovať za žiadosť o azyl, ale skôr za návrh na udelenie povolenia na pobyt, je potrebné poukázať na skutočnosť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je výlučne vecou vnútroštátneho súdu určiť predmet otázok, ktoré chce predložiť Súdnemu dvoru. Je výlučne vecou vnútroštátnych súdov, na ktoré boli podané žaloby a ktoré musia niesť bremeno zodpovednosti za vydané súdne rozhodnutie, aby posúdili vo svetle osobitných črt každého prípadu tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie ich rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladú Súdnemu dvoru.⁴ Za týchto okolností nie je Súdny dvor príslušný ani na zisťovanie skutkových okolností v konaní vo veci samej.

20. Pri zohľadnení návrhov žalobcov v konaní vo veci samej prináleží vnútroštátnemu súdu posúdiť, či sa má predmetná žiadosť žalobcov v konaní vo veci samej o azyl hodnotiť ako žiadosť o azyl podľa nariadenia č. 343/2003. Na základe definície „žiadosť o azyl“, ktorá sa nachádza v článku 2 písm. c) nariadenia č. 343/2003, musí vnútroštátny súd podľa toho preskúmať, či žiadosť, ktorú podali žalobcovia v konaní vo veci samej, predstavuje žiadosť, ktorá sa má chápať ako žiadosť o medzinárodnú ochranu podľa Ženevského dohovoru o utečencoch. Pokiaľ má vnútroštátny súd pochybnosti týkajúce sa uplatnenia tejto definície v konkrétnom kontexte konania vo veci samej, musí Súdny dvor formou nového návrhu na začatie prejudiciálneho konania požiadať o ďalšie objasnenia týkajúce sa uplatnenia tejto definície v prípade, akým je konanie vo veci samej.

21. Ak by vnútroštátny súd dospel k záveru, že žiadosť žalobcov v konaní vo veci samej sa má považovať za žiadosť o azyl v zmysle nariadenia č. 343/2003, vzniká otázka týkajúca sa právnych následkov späťvzatia tejto žiadosti žalobcami v konaní vo veci samej.

22. Hoci v konaní vo veci samej uvádzaný prípad späťvzatia iba jednej žiadosti o azyl a z toho vyplývajúcich následkov nie je v nariadení č. 343/2003 výslovne upravený, systematický výklad nariadenia podľa doslovného znenia a cieľov vedie podľa môjho názoru k záveru, že žiadateľ o azyl, ktorý podal iba jednu žiadosť o azyl, nemôže vylúčiť uplatniteľnosť nariadenia č. 343/2003 na túto žiadosť o azyl jednostranným späťvzatím žiadosti.

4 — Pozri rozsudky z 5. mája 2011, MSD Sharp, C-316/09, Zb. s. I-3249, bod 21, a z 30. novembra 2006, Brünsteiner a Autohaus Hilgert, C-376/05 a C-377/05, Zb. s. I-11383, bod 26.

23. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora vyžaduje výklad ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou.⁵

24. Základné ciele nariadenia č. 343/2003 uviedla Komisia vo svojom návrhu nariadenia z 26. júla 2001⁶. V bode 2.1 tohto návrhu s nadpisom „Ciele“ sa poukazuje na jednej strane na zabezpečenie práva na azyl rýchlym spravodlivým konaním, ktoré je založené na objektívnych kritériách a je pre dotknutých účastníkov spravodlivé, na druhej strane sa však sleduje zabránenie zneužitiu v dôsledku viacerých žiadostí v rozličných členských štátoch rýchlym určením iba jedného zodpovedného členského štátu. Zodpovedný by mal byť v zásade ten členský štát, ktorý sa najviac podieľal na vstupe žiadateľa o azyl na výsoštné územie členských štátov⁷ alebo na pobyte na tomto území, keď udelí žiadateľovi o azyl vízum alebo povolenie na pobyt, svoje vonkajšie hranice nekontroluje v súlade s právnym poriadkom alebo umožnil vstup bez víza.⁸

25. Tieto Komisiou formulované podstatné ciele sa odzrkadlili aj v nariadení č. 343/2003. Tretí a štvrtý bod odôvodnenia uvádzajú ako rozhodujúci cieľ rýchle určenie zodpovedného členského štátu na základe jasného a praktického pravidla na účely zabezpečenia efektívneho prístupu do konania. V článku 3 nariadenia č. 343/2003 je formulovaná základná zásada, podľa ktorej každú žiadosť o azyl posudzuje iba jeden členský štát. Tým sa jednak zabráni vzniku *refugees in orbit*, teda že žiadatelia o azyl putujú z jedného do druhého členského štátu a ich právo na azyl sa tomu zodpovedajúco prakticky znehodnotí. Na druhej strane sa stanovujú hranice aj takzvanému *asylum shopping*, keďže sa zakáže nekontrolovaná ďalšia migrácia pri prevádzkovaní paralelných alebo následných azylových konaní v rámci EÚ.⁹

26. V zmysle naposledy uvedeného cieľa bolo za platnosti dohovoru podpísaného v Dubline 15. júna 1990, ktorým sa určuje štát zodpovedný za posudzovanie žiadostí o azyl podaných v jednom z členských štátov Európskych spoločenstiev,¹⁰ prijaté nariadenie Rady (ES) č. 2725/2000 z 11. decembra 2000¹¹, ktoré sa týka zriadenia systému „Eurodac“ na porovnávanie odtlačkov prstov na účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru¹². Toto nariadenie slúžilo najprv na uplatnenie a realizovanie Dublinského dohovoru, ktorý bol nahradený nariadením č. 343/2003. V tomto zmysle existuje prepojenie medzi obidvoma nariadeniami,¹³ čo objasňuje, že určenie zodpovedného členského štátu sa má zabezpečiť aj preverením informácií.¹⁴

27. V dôsledku toho obsahuje kapitola III nariadenia č. 343/2003 kritériá uvedené podľa poradia dôležitosti, určujúce príslušný členský štát¹⁵, čo má napomôcť presadiť požiadavku určenia zodpovedného štátu výlučne na základe objektívnych kritérií a slúži cieľu zabrániť zneužitiu v dôsledku viacerých súbežných alebo po sebe podaných žiadostí o azyl určením iba jedného príslušného členského štátu.

5 — Pozri rozsudky z 18. mája 2000, KVS International, C-301/98, Zb. s. I-3583, bod 21; z 23. novembra 2006, ZVK, C-300/05, Zb. s. I-11169, bod 15, a z 29. januára 2009, Petrosian a i., C-19/08, Zb. s. I-0495, bod 34.

6 — Návrh nariadenia Rady ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, KOM(2001) 447 v konečnom znení.

7 — Podľa článku 1 a 2 protokolu priloženého k Zmluve o Európskej únii a k Zmluve o založení Európskych spoločenstiev Dánsko najprv neprijalo nariadenie č. 343/2003 (pozri odôvodnenie č. 18), avšak rozsah pôsobnosti tohto nariadenia bol rozšírený na Dánsko dohodou medzi Európskym spoločenstvom a Dánskym kráľovstvom o kritériách a mechanizmoch na určenie členského štátu, ktorý je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl podanej v Dánsku alebo v ktoromkoľvek inom členskom štáte Európskej únie a o systéme Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru (Ú. v. EÚ L 66, 2006, s. 38). Aj niektoré tretie štáty sa podieľali na základe medzinárodných zmlúv na kritériách a mechanizmoch na určenie štátu zodpovedného za preskúmanie žiadosti o azyl, ako napríklad Švajčiarska konfederácia (Ú. v. EÚ L 53, 2008, s. 5).

8 — Pozri návrh nariadenia už citovaný v poznámke pod čiarou 6, bod 3.1.

9 — Pozri k tomu Hermann, M. in: Hailbronner, K. (Hrsg.): *EU Immigration and Asylum Law*. München 2010, Komentár k nariadeniu č. 343/2003, článok 1 bod 20 a nasl. Filzwieser, C., Sprung, A.: *Dublin II-Verordnung, Das Europäische Asylzuständigkeitsystem*, 3. vyd. 2010, článok 3, bod K6, Huber, B., Göbel-Zimmermann, R.: *Ausländer- und Asylrecht*, 2. vyd. München 2008, bod 1885.

10 — Ú. v. ES C 254, 1997, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 26.

11 — Ú. v. EÚ L 316, s. 1.

12 — Na všeobecnú analýzu aspektov ochrany údajov a pozadie zhromažďovania osobných údajov v databázach systému Eurodac pozri Hofmann, H., Rowe, G., Türk, A.: *Administrative Law and Policy of the European Union*. Oxford 2011, s. 480 a nasl.

13 — Pozri správu Komisie Európskemu parlamentu a Rade o hodnotení dublinského systému, KOM(2007) 299 v konečnom znení, bod 2.1, Hermann, M.: c. d., článok 1, bod 46.

14 — Huber, B., Göbel-Zimmermann, R.: c. d., bod 1904, Hailbronner, K.: *Asyl- a Ausländerrecht*, 2. vyd. Stuttgart 2008, bod 46, a Filzwieser, C., Sprung, A.: c. d., článok 9, bod K2.

15 — Pozri k tomu Alland, D., Chassin, C.: *Répertoire de droit international*, pozri Asile, bod 46.

28. Práve to, totiž určenie príslušného členského štátu, je hlavným účelom nariadenia č. 343/2003. Pokiaľ ide o otázku uplatniteľnosti nariadenia č. 343/2003, v článku 4 ods. 1 je stanovené, že konanie, ktorým sa určuje príslušný členský štát, sa začne, len čo bola prvýkrát podaná žiadosť v jednom členskom štáte. Samotné posúdenie žiadosti o azyl sa naopak uskutoční podľa vnútroštátnych ustanovení príslušného členského štátu pri dodržaní smernice 2005/85, ako aj smernice Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych štandardoch pre spôsobilosť a priznanie štatútu štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ako sú utečenci alebo osoby, ktoré inak potrebujú medzinárodnoprávnu ochranu, a o obsahu tejto garantovanej ochrany.¹⁶

29. Komisia vo svojich písomných pripomienkach výstižne odkazuje na to, že azylové konanie pri zohľadnení systému všeobecných pravidiel pozostáva z dvoch fáz, totiž z určenia príslušného členského štátu po prvom podaní žiadosti o azyl v súlade s nariadením č. 343/2003 a následne zo samotného posúdenia, ktoré vždy prislúcha príslušnému členskému štátu, a v rámci neho dodržaniu minimálnych noriem podľa smernice 2005/85. Ide o dve odlišné fázy azylového konania. Táto úvaha bola už východiskovým bodom pri prvých úvahách k vypracovaniu smernice 2005/85¹⁷ a potom sa odzrkadlila aj v jej odôvodnení č. 29 v preambule k tejto smernici, ktoré výslovne stanovuje, že smernica 2005/85 sa netýka konania v rámci nariadenia č. 343/2003. Cieľom nariadenia č. 343/2003 nie je podľa toho vytvorenie procesných záruk pre žiadateľov o azyl v zmysle stanovenia predpokladov na uznanie alebo zamietnutie ich žiadostí o azyl.¹⁸ Naopak, toto nariadenie upravuje v prvom rade rozdelenie povinností a úloh členských štátov medzi sebou. Za týchto okolností sa ustanovenia nariadenia č. 343/2003, ktoré sa týkajú povinností členských štátov voči žiadateľom o azyl, ktoré podliehajú Dublinskému dohovoru, týkajú v zásade iba priebehu konania vo vzťahu členských štátov medzi sebou alebo smerujú k tomu, aby sa zabezpečil súlad s inými právnymi aktmi azylového práva.¹⁹

30. Z tohto uhla pohľadu obsahuje nariadenie č. 343/2003 aj právne predpisy, ktoré sa týkajú účinkov späťvzatia žiadosti o azyl na konanie na určenie členského štátu, ktorý je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl. Výslovné ustanovenia sa týkajú iba prípadu, že sa vezme späť jedna z viacerých žiadostí, ako je upravené napríklad v článku 4 ods. 5 alebo v článku 16 ods. 1 písm. d) a ods. 4. Tieto ustanovenia sa týkajú najmä prípadov, v ktorých uchádzač o azyl vzal svoju žiadosť späť ešte počas konania na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl (článok 4 ods. 5), resp. až počas posúdenia žiadosti (článok 16 ods. 1 písm. d), a v inom členskom štáte podal novú žiadosť o azyl.

31. Právne následky späťvzatia žiadosti o azyl podanej v jednom členskom štáte, ku ktorej nedošlo zároveň s predložením novej žiadosti o azyl v inom členskom štáte, však v nariadení č. 343/2003 nie sú výslovne upravené.

32. Podľa môjho názoru skutočnosť, že následky späťvzatia iba jednej žiadosti o azyl nie sú výslovne upravené v nariadení č. 343/2003, treba pripísať tomu, že kompetenčný konflikt nemôže v tomto prípade vzniknúť. Z toho však nie je možné vyvodiť, že späťvzatie žiadosti o azyl žiadateľom o azyl, ktorý nepodal nijaké ďalšie žiadosti o azyl, by mohlo viesť *eo ipso* k neuplatniteľnosti nariadenia č. 343/2003.

33. Domnienka, že nariadenie platí iba pre prípad predloženia žiadosti o azyl a príslušná potreba ochrany žiadateľa o azyl zaniká, keď tento žiadateľ vzatím svojej žiadosti späť dá zreteľne najavo, že už ďalej nepotrebuje ochranu, sa najprv javí logická. To platí o to viac, ako by neuvedenie takejto prípadovej konštelácie mohlo viesť k záveru, že nariadenie sa v takom prípade nedá konzekventne uplatniť.

16 — Ú. v. EÚ L 304, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96.

17 — Návrh smernice Rady o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, KOM(2000) 578 v konečnom znení, odsek 2 dôvodovej správy.

18 — Pozri aj Huber, B., Göbel-Zimmermann, R.: c. d., bod 1885, a Bergmann, J., in: Renner: *Ausländerrecht*. 9. vyd. 2011, bod 130.

19 — Pozri k tomu iba návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie jedného členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, KOM(2008) 820 v konečnom znení, najmä ods. 3 dôvodovej správy.

34. Naproti tomu z celkových súvislostí právnej úpravy k azylovému konaniu vyplýva, že v zásade iba definitívne ukončenie azylového konania vedie k tomu, že už raz daná zodpovednosť členského štátu zaniká. Okrem toho k takému skončeniu nedôjde už vtedy, keď sa príslušník tretieho štátu prestane domáhať vybavenia svojej žiadosti o azyl, ale až vtedy, keď zodpovedný orgán tretieho členského štátu prijme konečné rozhodnutie.

35. Už doslovné znenie nariadenia č. 343/2003 hovorí v prospech tohto výkladu.

36. V článku 2 písm. f) nariadenia č. 343/2003 obsiahnutá definícia späťvzatia žiadosti o azyl ako úkonov, ktorými žiadateľ o azyl končí „v súlade s vnútroštátnym právom“ konanie začaté podaním jeho žiadosti o azyl buď výslovne, alebo mlčky, ukazuje, že vyhlásenie o späťvzatie môže viesť k ukončeniu konania iba pri dodržaní príslušných vnútroštátnych právnych predpisov. Keďže tieto vnútroštátne predpisy musia byť v súlade s ustanoveniami smernice 2005/85, odpoveď na otázku o vplyvoch späťvzatia žiadosti o azyl na uplatniteľnosť a na uplatnenie nariadenia č. 343/2003 vyplýva iba z celkového posúdenia tohto nariadenia v spojení so smernicou 2005/85.

37. Podľa smernice 2008/85 by sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý požiadal o azyl v členskom štáte, nemal považovať za neoprávnene sa zdržiavajúceho na území tohto členského štátu, pokiaľ nenadobudlo platnosť rozhodnutie o zamietnutí jeho žiadosti o azyl alebo rozhodnutie, ktorým sa ukončilo jeho právo na pobyt ako žiadateľa o azyl.²⁰

38. Na prijatie takéhoto právoplatného rozhodnutia je nevyhnutné rozhodnutie zodpovedných orgánov v členskom štáte. Pre prípad explicitného späťvzatia žiadosti o azyl stanovuje článok 19 smernice 2005/85, že pokiaľ členské štáty stanovujú možnosť výslovného späťvzatia žiadosti podľa vnútroštátneho práva, zabezpečia, aby rozhodujúci orgán v prípade, keď žiadateľ o azyl vzal svoju žiadosť o azyl explicitne späť, rozhodol buď o zastavení posúdenia žiadosti, alebo o jej zamietnutí. Podobne treba prijať rozhodnutie rozhodujúceho orgánu o zamietnutí žiadosti alebo zastavení posúdenia žiadosti v prípade, keď došlo ku konkludentnému späťvzatiu žiadosti o azyl podľa článku 20 smernice 2005/85.

39. Z týchto úvah vyplýva, že vyhlásenie žiadateľa o azyl o späťvzatie žiadosti o azyl nevedie *eo ipso* k ukončeniu azylového konania. Na to je naopak potrebné, aby azylový orgán príslušného členského štátu prijal príslušné rozhodnutie. To však logicky predpokladá, že zodpovedný azylový orgán sa môže určiť napriek vyhláseniu žiadateľa o azyl o späťvzatie stále ešte podľa ustanovení nariadenia č. 343/2003.

40. Pokiaľ ide o relevantnosť právneho a správneho ukončenia azylového konania v prípade dobrovoľného späťvzatia žiadosti o azyl, Komisia už vo svojom prvom návrhu smernice 2005/85 poukázala na skutočnosť, že iba takýmto ukončením sa môže zabezpečiť, aby členský štát mohol použiť príslušné informácie, ak sa žiadateľ o azyl opäť ocitne v tom istom alebo v inom členskom štáte a vznikne otázka príslušnosti na posúdenie nových žiadostí.²¹

41. Aj po dôkladnej porade a vypočutí všetkých členských štátov ostalo toto stanovisko naďalej rozhodujúce nielen v značne zmenenom návrhu smernice, ktorý vypracovala Komisia 18. júna 2002, ale aj vo vysvetleniach k navrhovaným ustanoveniam smernice sa zdôraznilo, že určenie jasných a presných štandardov na postup pri prerušení alebo zastavení konania – v dôsledku výslovného späťvzatia žiadosti (článok 19) alebo z iných dôvodov (článok 20) – sa z dôvodov efektívnosti považovalo za nevyhnutné, a preto tieto normy predstavujú konečný výpočet alternatívnych postupov, ktoré majú k dispozícii členské štáty. Preto ponúka smernica členským štátom pre prípad, že bude žiadateľ o azyl chcieť svoju žiadosť vziať späť, alternatívne možnosť zastavenia posúdenia, alebo zamietnutia žiadosti.²²

20 — Pozri článok 7 smernice 2005/85, ako aj odôvodnenie č. 13 tejto smernice. Ďalej pozri aj deviate odôvodnenie smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/105/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. ES L 348, s. 98).

21 — Návrh smernice (vysvetlenia k vtedajšiemu článku 16 návrhu), už citovaný v poznámke pod čiarou 17.

22 — Zmenený návrh smernice Rady o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, KOM(2002) 0326 v konečnom znení, vysvetlenia k článku 19.

42. Tento uhol pohľadu našiel ohlas aj v článkoch 19 a 20 smernice 2005/85, ktorá okrem toho pre žiadosti nasledujúce po predchádzajúcom uskutočnení späťvzatia podľa článku 24 ods. 1 písm. a) v spojení s článkom 32 a nasl. upravuje možnosť osobitného konania. Členské štáty tak môžu žiadateľa o azyl, ktorý podá následnú žiadosť podľa článku 34, zaviazat, aby uviedol skutočnosti a predložil dôkazy, ktoré odôvodňujú nové konanie, a to aj – odlišne od článku 12 – bez vypočutia žiadateľa o azyl.

43. Ak by však bola žiadateľovi o azyl priznaná možnosť späťvzatia žiadosti v kontexte nariadenia č. 343/2003, ktoré by nemalo nijaké následky, nebolo by to zlučiteľné s ustanoveniami smernice 2005/85 týkajúcimi sa po sebe nasledujúcich žiadostí o azyl a z toho vyplývajúcich právnych následkov na prípadné následné žiadosti.

44. Tento výklad nariadenia č. 343/2003, podľa ktorého nemôže žiadateľ o azyl jednostranne ovplyvniť pravidlá príslušnosti stanovené v tomto nariadení späťvzatím svojej žiadosti o azyl, sa kryje aj so systematickou a s cieľom tohto nariadenia, aby bola príslušnosť členského štátu čo možno najskôr založená na základe objektívnych kritérií a aby sa žiadateľovi o azyl odňal v tomto smere akýkoľvek vplyv podaním viacerých žiadostí.

45. Ak by bolo v moci žiadateľa o azyl podaním ďalších nových žiadostí o azyl po späťvzatí predchádzajúcich žiadostí získať vplyv na určenie príslušného členského štátu, hoci práve tomu by sa malo zabrániť nariadením č. 343/2003, boli by tieto ciele zmarené. V tejto súvislosti treba poukázať na ustanovenie článku 13 nariadenia č. 343/2003, ktorý pre prípady, v ktorých nemôže byť určená príslušnosť na základe kritérií vymenovaných v tomto nariadení, stanovuje, že posúdenie žiadosti o azyl patrí tomu členskému štátu, v ktorom bola podaná prvá žiadosť o azyl. Normotvorca teda predvídal možnosť, že zodpovedný členský štát napriek všetkým možnostiam posúdenia nebude môcť byť určený, a pre tento prípad prijal pravidlá na určenie záchytnej príslušnosti. Ak by zanikla uplatniteľnosť nariadenia č. 343/2003 s každým späťvzatím žiadosti, mal by žiadateľ o azyl podľa okolností jednotlivého prípadu možnosť určiť zodpovedný štát voľbou svojho miesta pobytu. Okrem toho by sa nedosiahol cieľ plynulého spracovania rýchlym určením zodpovedného členského štátu.

46. V tejto súvislosti treba tiež poukázať na problematiku zodpovednosti za vyhostenie niekdajšieho žiadateľa o azyl. Z nariadenia č. 343/2003 totiž vyplýva, že členský štát zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl zostáva po výslovnom alebo konkludentnom vyhlásení o späťvzatí žiadosti o azyl zo strany žiadateľa o azyl a po príslušnom konaní o ukončení zo strany zodpovedného orgánu členského štátu príslušný v princípe aj na vyhostenie niekdajšieho žiadateľa o azyl.

47. Právna úprava článku 16 ods. 1 písm. e) nariadenia č. 343/2003 tak ozrejmuje, že členský štát zodpovedný preskúmať žiadosti o azyl je napriek ukončeniu azylového konania nenapadnuteľným zamietavým rozhodnutím povinný prijať späť niekdajšieho žiadateľa o azyl, ktorý sa nedovolené nachádza v inom členskom štáte. Táto povinnosť podľa ustanovení nariadenia č. 343/2003 sa končí iba vtedy, ak štátny príslušník tretieho štátu dostal od iného členského štátu povolenie na pobyt (článok 16 ods. 2), ak bez platného povolenia na pobyt opustil územie členského štátu najmenej na tri mesiace, ak tento štátny príslušník tretej krajiny nie je držiteľom platného povolenia na pobyt (článok 16 ods. 3) alebo len čo členský štát zodpovedný za posúdenie žiadosti po späťvzatí alebo zamietnutí žiadosti prijal a skutočne vykonal opatrenia, ktoré sú potrebné predtým, než môže štátny príslušník tretej krajiny odísť do svojej krajiny pôvodu alebo do inej krajiny, do ktorej môže oprávnenne cestovať (článok 16 ods. 4).

48. V tomto rozsahu prevzalo nariadenie č. 343/2003 v podstate koncept Dublinského dohovoru z 15. júna 1990, podľa ktorého v priestore, v ktorom je zabezpečený voľný pohyb osôb podľa ustanovení Zmlúv, je každý členský štát zodpovedný voči iným členským štátom za svoje konanie v oblasti vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín a musí miest dôsledky svojho postupu v duchu solidarity a lojálnej spolupráce. Najvýznamnejšie kritériá príslušnosti a hierarchie týchto kritérií sú odrazom tejto všeobecnej zásady, podľa ktorej sa príslušnosť prenáša na ten členský štát,

ktorý má najväčší podiel na vstupe žiadateľa o azyl na výsostné územie členských štátov alebo na jeho pobyte na tomto území v dôsledku toho, že žiadateľovi o azyl udelil vízum alebo povolenie na pobyt, svoje vonkajšie hranice riadne nekontroloval v súlade s právnym poriadkom alebo umožnil vstup bez víz. Druhý rad kritérií má zabezpečiť, aby sa z neschopnosti jedného členského štátu bojovať proti ilegálnemu prisťahovalectvu vyvodili dôsledky.²³

49. Z toho je zrejmé, že určujúce východisko na uplatnenie nariadenia č. 343/2003 vo svetle zásady pôvodcu je vznik zodpovednosti členského štátu voči ostatným členským štátom, pokiaľ ide o žiadateľa o azyl. To zodpovedá zásade, podľa ktorej jednotlivý členský štát preberá voči ostatným členským štátom zodpovednosť za svoje konanie, pokiaľ ide o vstup a pobyt príslušníkov tretích krajín.²⁴

50. Zodpovednosť podľa zásady pôvodcu je doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území²⁵, v ktorej sú pravidlá návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa tam nachádzajú ilegálne, pre prípad, že takýto návrat nie je z osobitných dôvodov možný. Skutočnosť, že osobitné pravidlá príslušnosti nie sú v tomto kontexte uvedené, ozrejmuje o to viac, že nariadenie č. 343/2003 je uplatniteľné aj v tomto štádiu konania.

51. Na základe toho, čo bolo uvedené vyššie, treba na prvú prejudiciálnu otázku odpovedať v tom zmysle, že späťvzatie žiadosti o azyl žiadateľom o azyl, ktorý podal žiadosť o azyl iba v jednom členskom štáte, nemá vplyv ani na určenie uplatniteľnosti nariadenia č. 343/2003, ani na určenie členského štátu, ktorý je zodpovedný za posúdenie tejto žiadosti podľa ustanovení tohto nariadenia.

B – O druhej prejudiciálnej otázke

52. Svojou druhou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd domáha objasnenia toho, či v prípade, o aký ide v konaní vo veci samej, je moment späťvzatia žiadosti o azyl žiadateľom o azyl relevantný na posúdenie právnych následkov tohto späťvzatia v zmysle nariadenia č. 343/2003.

53. Táto otázka sa dá bez všetkého zodpovedať negatívne. Z mojich vyššie uvedených vyjadrení vyplýva, že späťvzatie žiadosti o azyl žiadateľom o azyl, podanej iba v jednom členskom štáte, nemá vplyv ani na uplatniteľnosť nariadenia č. 343/2003, ani na určenie členského štátu, ktorý je zodpovedný za posúdenie tejto žiadosti podľa ustanovení tohto nariadenia. To platí nezávisle od toho, v akom štádiu konania k späťvzatiu došlo.

VII – Návrh

54. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na predložené prejudiciálne otázky takto:

Späťvzatie žiadosti o azyl žiadateľom o azyl, podanej iba v jednom členskom štáte, nemá vplyv ani na uplatniteľnosť nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 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, ani na určenie členského štátu, ktorý je zodpovedný za posúdenie tejto žiadosti podľa ustanovení tohto nariadenia. To platí nezávisle od toho, v akom štádiu konania k späťvzatiu došlo.

23 — Pozri k tomu návrh nariadenia (ods. 3.1 dôvodovej správy) už citovaný v poznámke pod čiarou 6.

24 — Tamže, vysvetlenia k článku 9. Pozri ďalej návrh nariadenia (odsek 3 dôvodovej správy) už citovaný v poznámke pod čiarou 19.

25 — Ú. v. EÚ L 348, s. 98.