



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prednesené 3. septembra 2020¹

Vec C-616/19

**M. S.,
M. W.,
G. S.
proti**

Minister for Justice and Equality

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court (Vyšší súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Azylová politika – Prípustnosť žiadosti o medzinárodnú ochranu v členskom štáte po získaní doplnkovej ochrany v inom členskom štáte – Žiadosť podaná v členskom štáte, ktorý je viazaný nariadením (EÚ) č. 604/2013, ale nie smernicou 2013/32/EÚ – Smernica 2005/85/ES – Dôvody neprípustnosti – Článok 25 ods. 2 písm. a) a d) – Pojem „dotknutý členský štát““

I. Úvod

1. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court (Vyšší súd, Írsko), sa týka výkladu pravidiel v oblasti prípustnosti podľa smernice 2005/85/ES² o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca.
2. Otázky položené Súdnemu dvoru sú vznesené v rámci troch sporov³ s troma štátnymi príslušníkmi tretích krajín žiadajúcimi o priznanie postavenia utečenca v Írsku, pričom tieto osoby navyše získali doplnkovú ochranu v Taliansku.
3. Výkladový problém nastáva vo veľmi osobitnom kontexte, a to, že Írsko oznámilo svoje želanie zúčastniť sa na prijímaní a uplatňovaní nariadenia (EÚ) č. 604/2013⁴, na základe čoho je viazané týmto nariadením, ale nezúčastnilo sa na prijatí smernice 2013/32/EÚ⁵ o konaniach, ktorá je s ním spätá, a nie je viazané touto smernicou ani nepodlieha jej uplatňovaniu. Tento členský štát ostáva viazaný smernicou, ktorá platila v oblasti konaní predtým, teda smernicou 2005/85, ktorá bola spätá s nariadením (ES) č. 343/2003⁶ (ďalej len „nariadenie Dublin II“).

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Smernica Rady z 1. decembra 2005 (Ú. v. EÚ L 326, 2005, s. 13).

³ Vnútroštátny súd tieto spory spojil.

⁴ 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“). Pozri odôvodnenie 41 tohto nariadenia.

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60).

⁶ Nariadenie Rady 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).

4. Súdny dvor je tak konfrontovaný s otázkou o výklade ustanovenia smernice 2005/85 mimo rámca nariadenia Dublin II predpokladaného normotvorcom Únie.

5. Po analýze dotknutých pravidiel o prípustnosti v osobitnom kontexte prejednávanej veci navrhne Súdny dvor, aby rozhodol, že tieto pravidlá nebránia tomu, aby Írsko považovalo za neprípustné také žiadosti, ako sú tie, ktoré podali štátni príslušníci tretích krajín vo veci samej a ktorými sa domáhajú získania postavenia utečenca, keď bola týmto osobám poskytnutá doplnková ochrana iným členským štátom.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenia Dublin II a Dublin III

6. Nariadenie Dublin III zrušilo a nahradilo nariadenie Dublin II.

7. Zatiaľ čo nariadenie Dublin II stanovovalo podľa jeho článku 1 v spojení s jeho článkom 2 písm. c) výlučne kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl v zmysle Dohovoru o právnom postavení utečencov, podpísaného 28. júla 1951 v Ženeve (ďalej len „Ženevský dohovor“), cieľom nariadenia Dublin III, ako vyplýva z jeho článku 1, je v súčasnosti stanoviť takéto kritériá a mechanizmy, pokiaľ ide o žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktoré podľa definície uvedenej v článku 2 písm. b) tohto nariadenia odkazujúcej na definíciu uvedenú v článku 2 písm. h) smernice 2011/95/EÚ⁷ smerujú k získaniu postavenia utečenca alebo doplnkovej ochrany.

2. Smernica 2005/85

8. Smernica 2005/85 je spätá s nariadením Dublin II.

9. Účelom smernice 2005/85 je podľa jej článku 1 stanoviť minimálne štandardy pre konanie členských štátov o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca.

10. Odôvodnenie 22 tejto smernice znie takto:

„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 [⁸], 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.“

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9).

⁸ Ú. v. EÚ L 304, 2004, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96.

11. Článok 25 uvedenej smernice s názvom „Nepripustné žiadosti“ stanovuje:

„1. Okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neskúma v súlade s ustanoveniami nariadenia [Dublin II], od členských štátov sa nevyžaduje, aby skúmali, či žiadateľ spĺňa požiadavku na utečenca podľa [smernice 2004/83] v prípade, ak sa žiadosť považuje za nepripustnú podľa tohto článku.

2. Členské štáty môžu považovať žiadosť o azyl za nepripustnú 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];
- e) žiadateľ má povolenie zostať v dotknutom členskom štáte z nejakého iného dôvodu [na území dotknutého členského štátu z nejakých iných dôvodov – *neoficiálny preklad*], 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.“

3. *Smernica 2013/32*

12. Smernica 2013/32 je späť s nariadením Dublin III. Táto smernica prepracovala smernicu 2005/85.

13. Odôvodnenie 58 smernice 2013/32 uvádza:

„V súlade s článkami 1 a 2 a článkom 4a ods. 1 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k [Zmluvám o EÚ a o FEÚ], a bez toho, aby bol dotknutý článok 4 uvedeného protokolu, sa Spojené kráľovstvo a Írsko nezúčastňujú na prijatí tejto smernice a nie sú ňou viazané ani nepodliehajú jej uplatňovaniu.“

14. Podľa článku 1 tejto smernice jej účelom je stanoviť spoločné konania o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95.

15. Článok 33 tejto smernice s názvom „Nepripustné žiadosti“ znie takto:

„1. Okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neposudzuje v súlade s nariadením [Dublin III], od členských štátov sa nevyžaduje, aby posudzovali, či žiadateľ spĺňa požiadavky na priznanie medzinárodnej ochrany podľa [smernice 2011/95] v prípade, že sa žiadosť považuje za nepripustnú podľa tohto článku.

2. Členské štáty môžu považovať žiadosť o medzinárodnú ochranu za nepripustnú, iba ak:

- a) iný členský štát poskytol medzinárodnú ochranu;

- b) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa považuje za prvú krajinu azylu pre žiadateľa podľa článku 35;
- c) krajina, ktorá nie je členským štátom, sa podľa článku 38 považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa;
- d) žiadosť predstavuje následnú žiadosť, pričom sa neobjavili ani neboli žiadateľom predložené nové skutočnosti alebo zistenia súvisiace s posúdením, či žiadateľ spĺňa požiadavku na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu v zmysle smernice 2011/95/EÚ, alebo
- e) žiadosť podáva osoba závislá na žiadateľovi po tom, ako podľa článku 7 ods. 2 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.“

B. Írske právo

16. Podľa § 21 ods. 2 písm. a) International Protection Act 2015 (zákon o medzinárodnej ochrane z roku 2015) je žiadosť o medzinárodnú ochranu neprípustná, pokiaľ iný členský štát poskytol žiadateľovi postavenie utečenca alebo postavenie osoby s doplnkovou ochranou.

III. Spory vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

17. M. S., M. W a G. S. sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, prví dvaja pochádzajú z Afganistanu a tretí pochádza z Gruzínska, ktorí po tom, čo získali postavenie osoby s doplnkovou ochranou v Taliansku, vstúpili v priebehu roka 2017 na územie Írska a podali v ňom žiadosť o medzinárodnú ochranu na International Protection Office (Úrad pre medzinárodnú ochranu, Írsko).

18. Úrad pre medzinárodnú ochranu rozhodnutiami z 1. decembra 2017, 2. februára 2018 a 29. júna 2018 zamietol žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktoré podali M. S., M. W. a G. S., z dôvodu, že im už bolo priznané postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu v inom členskom štáte, a to v Taliansku.

19. M. S., M. W. a G. S. podali odvolania proti týmto rozhodnutiam na International Protection Appeals Tribunal (Odvolací súd pre žiadosti o medzinárodnú ochranu, Írsko), ktorý ich zamietol rozhodnutiami z 23. mája, 28. septembra a 18. októbra 2018.

20. Žalobcovia vo veci samej podali žalobu na High Court (Vyšší súd), ktorou sa domáhali zrušenia týchto rozhodnutí.

21. Vnútroštátny súd s odkazom na rozsudok Ibrahim a i.⁹ pripomína, že článok 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32 umožňuje členskému štátu zamietnuť žiadosť o azyl ako neprípustnú, pokiaľ bola žiadateľovi poskytnutá doplnková ochrana iným členským štátom, keďže toto ustanovenie rozšírilo možnosť predtým stanovenú v článku 25 ods. 2 písm. a) smernice 2005/85, ktorý umožňoval toto zamietnutie len v prípade, keď žiadateľovi poskytol iný členský štát postavenie utečenca.

22. Vnútroštátny súd tak poukazuje na to, že pri uplatnení smernice 2013/32 v spojení s nariadením Dublin III žiaden členský štát nie je povinný posúdiť žiadosť o medzinárodnú ochranu, pokiaľ bola táto ochrana už poskytnutá v inom členskom štáte.

⁹ Rozsudok z 19. marca 2019 (C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, ďalej len „rozsudok Ibrahim“, EU:C:2019:219).

23. Vnútroštátny súd však zdôrazňuje, že Írsko, ktoré sa zúčastnilo na prijímaní a uplatňovaní nariadenia Dublin III, sa rozhodlo nezúčastniť sa na prijímaní a uplatňovaní smernice 2013/32, takže v tomto členskom štáte sa naďalej uplatňuje smernica 2005/85.

24. Vnútroštátny súd sa v tomto kontexte pýta, či sa smernica 2005/85, predovšetkým jej článok 25 vykladaný v spojení s nariadením Dublin III, má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje zamietnuť žiadosť o medzinárodnú ochranu ako neprípustnú, pokiaľ už bola žiadateľovi poskytnutá doplnková ochrana v inom členskom štáte. Pýta sa predovšetkým na dosah dôvodov neprípustnosti stanovených v článku 25 písm. d) a e) tejto smernice, najmä pokiaľ ide o výklad pojmu „dotknutý členský štát“, ktorý je uvedený v týchto ustanoveniach.

25. Vnútroštátny súd chce okrem toho vedieť, či okolnosť, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bolo v prvom členskom štáte priznané postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu, podá žiadosť o medzinárodnú ochranu v druhom členskom štáte, predstavuje zneužitie práv, na základe čoho tento druhý členský štát môže považovať takúto žiadosť za neprípustnú.

26. Za týchto podmienok sa High Court (Vyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

- „1. 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 po a) o prvý členský štát, ktorý žiadateľovi o medzinárodnú ochranu poskytol ochranu rovnocennú azylu, alebo po b) o druhý členský štát, ktorému bola predložená následná žiadosť o medzinárodnú ochranu, alebo po c) o ktorýkoľvek z týchto členských štátov?
2. 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?
3. Má sa článok 25 smernice 2005/85 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát, ktorý nie je viazaný [smernicou 2013/32¹⁰], ale je viazaný nariadením [Dublin III], 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?“

IV. Analýza

A. Úvodné poznámky

27. Vnútroštátny súd sa týmito prejudiciálnymi otázkami snaží zistiť, či skutočnosť, že do jeho zákona z r. 2015¹¹ o medzinárodnej ochrane bol vložený dôvod neprípustnosti založený na okolnosti, že žiadateľ o takúto ochranu už získal v inom členskom štáte postavenie osoby s doplnkovou ochranou, je v súlade so smernicou 2005/85 v rámci uplatňovania nariadenia Dublin III. Na tento účel kladie Súdnemu dvoru otázku o výklade dôvodov neprípustnosti stanovených v článku 25 tejto smernice.

10 Prejudiciálna otázka vo svojej pôvodnej verzii uvádza smernicu 2011/95. Zdá sa však, že ide o preklep vzhľadom na vysvetlenia dané v bode 11 rozhodnutia vnútroštátneho súdu, v ktorom tento súd spomína „prepracovanú smernicu o konaniach 2011/95“ a odkazuje na článok 33 ods. 2 písm. a) tejto smernice. Prepracovanou smernicou o konaniach je však smernica 2013/32 a článok 33 ods. 2 písm. a) patrí do tejto smernice, a nie do smernice 2011/95.

11 Pozri bod 16 vyššie.

28. Hneď na úvod by som zdôraznil, že hoci smernica 2013/32 zrušila smernicu 2005/85, toto zrušenie neplatí pre Írsko. Článok 53 smernice 2013/32 totiž výslovne stanovuje, že smernica 2005/85 sa zrušuje „pre členské štáty viazané touto smernicou“. Ako je však uvedené v odôvodnení 58 smernice 2013/32, Írsko sa nezúčastňuje na prijatí tejto smernice a nie je ňou viazané ani nepodlieha jej uplatňovaniu. Na základe toho je Írsko naďalej viazané smernicou 2005/85, ktorá vo vzťahu k nemu nie je zrušená.

29. Pokiaľ ide o článok 25 smernice 2005/85, Súdny dvor už podal výklad tohto ustanovenia a preskúmal otázku, či okolnosť, že v prvom členskom štáte bola priznaná doplnková ochrana, umožňuje druhému členskému štátu, v ktorom štátny príslušník tretej krajiny podal žiadosť o azyl, zamietnuť túto žiadosť ako neprípustnú.¹² Na otázku skúmanú v rámci spoločného uplatňovania tejto smernice a nariadenia Dublin II bola daná jasne záporná odpoveď.

30. Môže okolnosť, že smernica 2005/85 je v prejednávanej veci posudzovaná v rámci uplatňovania nariadenia Dublin III, a už nie nariadenia Dublin II, viesť k odlišnému výkladu?

31. Táto problematika je v centre prvej a tretej otázky vnútroštátneho súdu. Tieto otázky, ktoré úzko súvisia, majú totiž za cieľ zistiť, či „dotknutý členský štát“ uvedený v článku 25 ods. 2 písm. d) smernice 2005/85 môže byť prvý členský štát, ktorý poskytol ochranu rovnocennú s tou, ktorú priznáva postavenie utečenca, na základe čoho by doplnková ochrana poskytnutá týmto štátom mohla byť dôvodom neprípustnosti v rámci kontextu nariadenia Dublin II (prvá otázka) alebo v rámci kontextu nariadenia Dublin III (tretia otázka). Navrhujem zaoberať sa nastolenou problematikou tak, že začnem analýzou dôvodov neprípustnosti stanovených v článku 25 smernice 2005/85 v rámci nariadenia Dublin II (časť B) pred ich preskúmaním v rámci nariadenia Dublin III (časť C). Na záver urobím niekoľko poznámok k otázke zneužitia práv vznesenej v druhej prejudiciálnej otázke.

B. O dôvodoch neprípustnosti stanovených smernicou 2005/85 v rámci nariadenia Dublin II

32. V tejto časti preskúmam v prvom rade článok 25 ods. 2 smernice 2005/85 a konkrétnejšie význam písmena d) tohto ustanovenia, tak ako vyplýva z jeho znenia a z jeho kontextu, a potom v druhom rade prínosy rozsudku Ibrahim v tejto súvislosti.

1. Článok 25 ods. 2 smernice 2005/85

33. Článok 25 ods. 2 smernice 2005/85 obsahuje sedem fakultatívnych dôvodov neprípustnosti umožňujúcich členským štátom považovať za neprípustnú žiadosť o azyl podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny.

34. Prvý dôvod neprípustnosti stanovený v tomto ustanovení v jeho písmene a) sa týka prípadu, keď postavenie *utečenca* poskytol *iný členský štát*. Nasledujúce dva dôvody v písmenách b) a c) sa týkajú prípadu, keď bola *ochrana* poskytnutá *treťou krajinou*, považovanou za prvú krajinu azylu alebo za bezpečnú tretiu krajinu. Jeho písmená d) a e) sa týkajú prípadu, keď má žiadateľ povolenie zostať v *dotknutom členskom štáte* buď z dôvodu, že mu bolo týmto členským štátom udelené postavenie rovnocenné právam a výhodám postavenia utečenca na základe smernice 2004/83, inak povedané tento členský štát mu priznal postavenie osoby s doplnkovou ochranou¹³ [písmeno d)], alebo z dôvodu, že tento členský štát ho chráni pred navrátením pri čakaní na výsledok konania umožňujúceho rozhodnúť o priznaní alebo zamietnutí postavenia utečenca alebo postavenia osoby

¹² Pozri rozsudok Ibrahim.

¹³ Ako vyplýva z jej odôvodnenia 5, smernica 2004/83 stanovuje pravidlá týkajúce sa postavenia utečenca, ako aj opatrenia „o doplnkových formách ochrany, zabezpečujúcimi primerané postavenie akejkoľvek osobe, ktorá potrebuje takúto ochranu“. Súdny dvor rozhodol, že pokiaľ ide o príjemcov doplnkovej ochrany, smernica 2004/83 má za cieľ ponúknuť „ochranu na území členských štátov podobnú tej, ktorú priznáva utečencom“ [pozri rozsudok z 24. apríla 2018, MIP (Doplnková ochrana obete, ktorá bola v minulosti podrobená mučeniu) (C-353/16, EU:C:2018:276, bod 55)].

s doplnkovou ochranou [písmeno e)]. Jeho písmená f) a g) sa týkajú postupne prípadu podania identickej žiadosti po prijatí konečného rozhodnutia a prípadu podania žiadosti osobou závislou od príslušníka tretej krajiny, ktorá už súhlasila s tým, že jej prípad bude súčasťou žiadosti podanej v jej mene.

35. Prejednávaná vec sa týka následkov doplnkovej ochrany priznanej v prvom členskom štáte a kladie sa tu otázka, či „dotknutý členský štát“ uvedený v písmenách d) a e) článku 25 ods. 2 smernice 2005/85 môže byť tento prvý členský štát. Ak je to tak, potom okolnosť, že Talianska republika priznala doplnkovú ochranu štátnym príslušníkom tretích krajín, ako sú tí vo veci samej, predstavuje podľa písmena d) tohto ustanovenia dôvod neprípustnosti žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej v druhom členskom štáte, Írsku. Naproti tomu, ak sa tento pojem vzťahuje iba na druhý členský štát, poskytnutie doplnkovej ochrany v prvom členskom štáte nepredstavuje dôvod neprípustnosti v zmysle tohto písmena.

36. Znenie článku 25 ods. 2 písm. d) smernice 2005/85 neponúka jasnú odpoveď na túto otázku. Toto znenie obsahuje nejasnosť, ako to potvrdzujú otázky vnútroštátneho súdu. Podľa štátnych príslušníkov tretích krajín sa pojem „dotknutý členský štát“ v písmenách d) a e) vzťahuje len na druhý členský štát a poskytnutie doplnkovej ochrany v Taliansku nie je relevantné, zatiaľ čo Írsko a Európska komisia rovnako ako vnútroštátny súd sa domnievajú, že tento pojem zahŕňa tak prvý, ako aj druhý členský štát.

37. Nejasnosť je posilnená odôvodnením 22 smernice 2005/85. Toto odôvodnenie uvádza, že členské štáty sú povinné preskúmať žiadosť o azyl z vecného hľadiska, pokiaľ táto smernica nestanovuje inak „najmä tam, kde možno odôvodnene predpokladať, že by *iná krajina* urobila preskúmanie alebo poskytla dostatočnú ochranu“¹⁴. Toto odôvodnenie spresňuje, že „členské štáty by najmä nemali byť povinné preskúmať vecné hľadisko žiadosti o azyl, ak *prvá krajina [azylu]* priznala žiadateľovi postavenie utečenca alebo inú dostatočnú ochranu a žiadateľ bude spätne poslaný do tejto krajiny“¹⁵.

38. Pojmy „iná krajina“ a „prvá krajina [azylu]“ sú v tomto odôvodnení použité v zmysle, ktorý môže zahŕňať tak tretie krajiny, ako aj členské štáty. Na rozdiel od pojmu „krajiny“ uvedeného v článku 25 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2005/85, ktorý odkazuje výslovne a iba na tretie krajiny, totiž nie je spresnené, že krajiny uvedené v tomto odôvodnení 22 nezahŕňajú členské štáty.

39. Opierajúc sa o toto odôvodnenie, Írsko a Komisia tvrdia, že pojem „dotknutý členský štát“ uvedený v článku 25 ods. 2 písm. d) a e) smernice 2005/85 zahŕňa tak prvý členský štát, ako aj druhý. Vychádzajú z toho, že ak prvý členský štát priznal doplnkovú ochranu štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí podajú žiadosť o azyl v druhom členskom štáte, tento druhý členský štát môže zamietnuť túto žiadosť ako neprípustnú.

40. Podrobnejšie skúmanie znenia tohto článku 25 ods. 2 a kontextu tohto ustanovenia však vedie k inej odpovedi.

41. Ako som už totiž uviedol, normotvorca Únie vypracoval toto ustanovenie s použitím pojmu „iný členský štát“ v jeho písmene a) a pojmu „dotknutý členský štát“ v jeho písmenách d) a e). Dôvodom toho, že v písmene a) bol použitý iný pojem ako v písmenách d) a e), je, že normotvorca sa zamerlal na dva odlišné prípady. Pojem „dotknutý členský štát“ preto nemôže byť považovaný za rovnocenný s pojmom „iný členský štát“ a „dotknutý členský štát“ nie je teda prvý členský štát, v ktorom štátny príslušník tretej krajiny podal svoju žiadosť o azyl.

¹⁴ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁵ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

42. Ak by si normotvorca želel, aby to bolo inak, bolo by logické, aby do písmena a) tohto ustanovenia doplnil, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou priznané iným členským štátom predstavuje dôvod neprípustnosti rovnako ako postavenie utečenca.

43. Tento doslovný výklad je podporený *kontextuálnym* výkladom založeným na zohľadnení definície v článku 2 písm. k) smernice 2005/85¹⁶ pojmu „zostať v členskom štáte“, ktorý je použitý v jej článku 25 ods. 2 písm. d) a e)¹⁷. Tento pojem je totiž definovaný tak, že znamená zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o azyl alebo v ktorom sa táto žiadosť skúma.

44. Vyplýva z toho, že „dotknutý členský štát“ v zmysle tohto článku 25 ods. 2 písm. d) a e) sa vzťahuje na členský štát, v ktorom štátny príslušník tretej krajiny podal žiadosť o azyl, v danom prípade na Írsko, a na území ktorého môže zostať z dôvodu,¹⁸ že tento členský štát mu buď predtým priznal postavenie osoby s doplnkovou ochranou [písmeno d)], alebo skúma jeho žiadosť o azyl (po prvý raz) a dovolil tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny zostať na svojom území do prijatia svojho rozhodnutia [písmeno e)].

45. Rozsudok Ibrahim, o ktorom rozhodovala veľká komora Súdneho dvora a ktorý sa týkal konkrétnejšie dôvodu neprípustnosti stanoveného v článku 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32, potvrdzuje túto analýzu. Ako vysvetlím v nasledujúcej časti, Súdny dvor porovnal tento článok 33 ods. 2 písm. a) s ustanovením, ktoré nahradil, a to s článkom 25 ods. 2 písm. a) smernice 2005/85. Analýza Súdneho dvora poukazuje na to, že dôvod neprípustnosti založený na poskytnutí doplnkovej ochrany prvým členským štátom, uvedený výslovne v danom článku 33 ods. 2 písm. a), nebol stanovený v písmene a) článku 25 ods. 2 smernice 2005/85 ani v žiadnom inom písmene tohto ustanovenia.

2. Rozsudok Ibrahim

46. Tento rozsudok sa týkal štyroch žiadostí o azyl podaných v Nemecku, v troch prípadoch palestínskymi žiadateľmi bez štátnej príslušnosti a v jednom prípade štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorým už prvý členský štát poskytol postavenie osôb oprávnených na doplnkovú ochranu, a to Bulharsko a Poľsko. Tento rozsudok sa týkal vecí spojených Súdny dvorom, na ktoré budem odkazovať jednak ako na veci *Ibrahim*, a jednak ako na vec *Magamadov*. Jedna z prejudiciálnych otázok v týchto veciach sa týkala toho, či z dôvodu, že doplnková ochrana bola získaná v prvom členskom štáte, mohol dotknutý nemecký súd zamietnuť ako neprípustné žiadosti o azyl pri okamžitom uplatnení článku 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32, aj keď sa skutkové okolnosti vecí vzťahovali v celom rozsahu alebo čiastočne na obdobia predchádzajúce dátumu, kedy táto smernica a nariadenie Dublin III nadobudli účinnosť.

47. Súdny dvor v bode 58 rozsudku Ibrahim rozhodol, že umožnením členskému štátu zamietnuť žiadosť o medzinárodnú ochranu ako neprípustnú, pokiaľ bola žiadateľovi priznaná doplnková ochrana v inom členskom štáte, článok 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32 rozšíril možnosť predtým upravenú v článku 25 ods. 2 písm. a) smernice 2005/85, podľa ktorej bolo zamietnutie takejto žiadosti možné *len* vtedy, ak bolo žiadateľovi priznané postavenie utečenca v inom členskom štáte.

¹⁶ Článok 2 smernice 2005/85 obsahuje niekoľko definícií, medzi ktorými pojem „zostať v členskom štáte“, ktorý je definovaný ako „zostať na území členského štátu, v ktorom sa podala žiadosť o azyl alebo v ktorom sa táto žiadosť skúma, vrátane hraníc alebo tranzitných zón“.

¹⁷ Tieto písmená d) a e) stanovujú, že „žadateľovi je dovolené zostať v dotknutom členskom štáte“.

¹⁸ Podľa môjho názoru treba pojmy „z nejakého iného dôvodu“ v písmene d) a „z nejakého iného dôvodu“ [z nejakých iných dôvodov – *neoficiálny preklad*] v písmene e) chápať tak, že sa týkajú postupne prípadu, keď bola doplnková ochrana už predtým priznaná, a prípadu, keď bolo právo zostať na území členského štátu priznané najmä z humanitárnych dôvodov.

48. Súdny dvor v bode 71 tohto rozsudku dodal, že smernica 2013/32 tak vložila dodatočný dôvod neprípustnosti, ktorý sa vysvetľuje širším regulačným rámcom stanoveným normotvorcom prostredníctvom prijatia nariadenia Dublin III spolu s touto smernicou. Pôsobnosť tohto nariadenia, ako aj smernice 2013/32 je totiž rozšírený na žiadosti o medzinárodnú ochranu,¹⁹ a to na žiadosti smerujúce tak k získaniu postavenia utečenca, ako aj postavenia osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu, a nie je už obmedzený ako podľa nariadenia Dublin II na azylové konanie, a teda na postavenie utečenca.

49. Väzba medzi nariadeniami Dublin II alebo III a smernicami o konaniach, ktoré sú s nimi späté, je ešte zdôraznená v bode 72 rozsudku Ibrahim, ktorý spresňuje, že článok 25 ods. 1 smernice 2005/85 odkazuje na nariadenie Dublin II, zatiaľ čo článok 33 ods. 1 smernice 2013/32 odkazuje na nariadenie Dublin III.

50. Táto analýza Súdneho dvora zdôrazňuje význam právneho rámca, do ktorého zasahujú procesné pravidlá rozlišovaním dvoch právnych režimov, toho riadeného nariadením Dublin II a toho riadeného nariadením Dublin III. Rozdiel medzi týmito dvoma režimami, ktorý vyplýva z rozšírenia pôsobnosti nariadenia Dublin III, sa odráža v názve jednotlivých nástrojov,²⁰ kde prvý uvádza iba „žiadosť o azyl“, zatiaľ čo druhý uvádza „žiadosť o medzinárodnú ochranu“. Každý z týchto režimov bol doplnený istým počtom legislatívnych nástrojov a nižšie budem odkazovať na tieto režimy tak, ako boli doplnené prostredníctvom výrazov „režim Dublin II“²¹ a „režim Dublin III“²².

51. Toto rozšírenie pôsobnosti vysvetľuje podľa mňa nielen vloženie do článku 33 ods. 2 smernice 2013/32 dodatočného dôvodu v jeho písmene a), ale aj vyňatie z tohto ustanovenia dvoch dôvodov neprípustnosti stanovených v článku 25 ods. 2 smernice 2005/85, a to tých, ktoré sa nachádzajú v jeho písmenách d) a e). Tieto písmená, ako aj písmeno f) tohto ustanovenia sú teraz zahrnuté v jednom písmene d) článku 33 ods. 2 smernice 2013/32, ktoré sa týka následnej žiadosti v tom istom členskom štáte, ktorá neuvádza žiadne nové prvky alebo skutočnosti na účely získania postavenia osoby požievajúcej medzinárodnú ochranu, a to postavenia utečenca alebo osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu.

52. Súdny dvor sa okrem toho v bodoch 73 a 74 rozsudku Ibrahim domnieval, že zo štruktúry nariadenia Dublin III a smernice 2013/32, ako aj zo znenia jej článku 33 ods. 1 vyplýva, že dodatočný dôvod neprípustnosti upravený v článku 33 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice sa neuplatní na žiadosť o azyl, ktorá ešte v celom rozsahu patrí do pôsobnosti nariadenia Dublin II.

¹⁹ Pozri článok 2 písm. h) smernice 2011/95.

²⁰ Pozri poznámky pod čiarou 6 a 4 vyššie.

²¹ Tento systém zahŕňa okrem nariadenia Dublin II predovšetkým tri smernice: smernicu 2004/83, nazývanú „smernica o kvalifikácii“, ktorá určuje minimálne podmienky, ktoré musia byť splnené na účely získania postavenia utečenca alebo doplnkovej ochrany, a spresňuje práva s tým súvisiace; smernica 2005/85, nazývaná „smernica o konaniach“, ktorá sa týka *len* postavenia utečenca a priznávania a odnímania tohto postavenia, a smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. EÚ L 31, 2003, s. 18, Mím. vyd. 19/006, s. 101), nazývaná „smernica o prijímaní“, ktorá stanovuje minimálne pravidlá pre prijímanie žiadateľov o azyl v členských štátoch.

²² Tento režim zahŕňa okrem nariadenia Dublin III predovšetkým tri smernice, ktoré predstavujú prepracovanie smerníc uvedených v poznámke pod čiarou 21 vyššie, a to postupne smernicu 2011/95 (prepracovaná smernica o kvalifikácii), smernicu 2013/32 (prepracovaná smernica o konaniach) a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96) (prepracovaná smernica o prijímaní).

53. Pokiaľ ide preto o takú situáciu, o akú išlo vo veci Magamadov, ktorá vzhľadom na dátumy, kedy boli podané žiadosť o azyl v druhom členskom štáte a dožiadanie o prijatie späť prvým členským štátom,²³ *patrí v celom rozsahu do pôsobnosti nariadenia Dublin II*, okolnosť, že v prvom členskom štáte bola priznaná doplnková ochrana, nepredstavuje dôvod neprípustnosti. Druhý členský štát musí v zásade posúdiť žiadosť o azyl okrem prípadu, že sa rozhodne odovzdať žiadateľa do prvého členského štátu v súlade s článkom 16 ods. 1 písm. e), ako aj článkom 20 nariadenia Dublin II²⁴ na účely toho, aby tento prvý členský štát vykonal posúdenie.

54. Tento záver Súdneho dvora, podľa ktorého dôvod neprípustnosti založený na priznaní postavenia osoby s doplnkovou ochranou prvým členským štátom nie je stanovený smernicou 2005/85, a teda neumožňuje druhému členskému štátu zamietnuť žiadosť o azyl, pokiaľ sa na skutkové okolnosti veci vzťahuje v celom rozsahu nariadenie Dublin II, potvrdzuje analýzu, podľa ktorej článok 25 ods. 2 tejto smernice, vrátane jeho písmena d), nestanovuje tento dôvod neprípustnosti, a teda že pojem „dotknutý členský štát“ uvedený v tomto písmene sa nevzťahuje na prvý členský štát.

55. Pokiaľ ide naproti tomu o situáciu, ktorá tak ako veci Ibrahim *patrí do pôsobnosti nariadenia Dublin III*, Súdny dvor sa v tomto rozsudku domnieval, že dotknutý členský štát, teda druhý členský štát, má možnosť zamietnuť žiadosť o azyl ako neprípustnú.²⁵

56. Tento záver Súdneho dvora sa uplatní, ak skutkové okolnosti veci patria *v celom rozsahu* do pôsobnosti nariadenia Dublin III a smernice 2013/32, teda ak nastali po dátume začatia uplatňovania nariadenia Dublin III, teda 1. januára 2014 v súlade s článkom 49 ods. 2 tohto nariadenia, ale tiež po dátume začatia uplatňovania smernice 2013/32, teda 20. júla 2015.

57. Rovnaký záver sa uplatňuje aj v prípadoch, keď skutkové okolnosti veci patria *čiastočne* do pôsobnosti nariadenia Dublin III,²⁶ ak vnútroštátna právna úprava druhého členského štátu umožňuje okamžité uplatnenie smernice 2013/32 pred uplynutím lehoty na prebratie tejto smernice a pokiaľ skutkové okolnosti nastali po spoločnom dátume nadobudnutia účinnosti smernice 2013/32 a nariadenia Dublin III²⁷ a ak jedna časť z nich, tak ako vo veciach Ibrahim, nastala po dátume začatia uplatňovania nariadenia Dublin III.²⁸ V tejto situácii sa na dané skutkové okolnosti uplatňuje tak nariadenie Dublin III, ako aj smernica 2013/32.

58. Hoci z rozsudku Ibrahim vyplýva, že v situácii, na ktorú sa v *plnom rozsahu* vzťahuje *nariadenie Dublin II*, členský štát nemôže zamietnuť žiadosť o azyl ako neprípustnú z dôvodu, že žiadateľ získal doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte, konštatujem, že tento rozsudok neodpovedá na otázku, či je tento dôvod uplatniteľný v prípade, ak členský štát, v danom prípade Írsko, podlieha uplatňovaniu nariadenia Dublin III, ale nie uplatňovaniu smernice 2013/32, ktorá je s ním späť.

23 Ide o dátumy 19. júna 2012 a 13. februára 2013. Predchádzajú dátumu nadobudnutia účinnosti nariadenia Dublin III a smernice 2013/32, teda 20. júla 2013, a dátumu začatia uplatňovania nariadenia Dublin III, teda 1. januára 2014.

24 Článok 16 ods. 1 nariadenia Dublin II určuje najmä prípady, v ktorých je zodpovedný členský štát povinný prijať späť žiadateľa o azyl a posúdiť jeho žiadosť. Písmeno e) tohto ustanovenia stanovuje, že táto povinnosť sa uplatňuje na štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého žiadosť zamietol a ktorý sa nachádza na území iného členského štátu bez povolenia. Ako uviedla Komisia vo svojich písomných pripomienkach v tejto veci, toto ustanovenie sa najmä uplatňuje, keď prvý členský štát poskytol doplnkovú ochranu, ale nepriznal postavenie utečenca. Článok 20 tohto nariadenia spresňuje podmienky, za ktorých sa toto prijatie späť uskutočňuje, a vo svojom odseku 1 písm. d) stanovuje *odovzdanie* žiadateľa do prvého členského štátu. Podľa Komisie vzhľadom na túto možnosť odovzdania štátneho príslušníka tretej krajiny a jeho prijatia späť prvým členským štátom nebolo potrebné, aby aj smernica 2005/85 stanovila dôvod neprípustnosti v tejto situácii.

25 Pozri rozsudok Ibrahim, bod 74. Súdny dvor tak preskúmal ostatné prejudiciálne otázky v tejto veci smerujúce k spresneniu uplatňovania článku 33 smernice 2013/32.

26 Pozri v tomto zmysle rozsudok Ibrahim, body 74 a 78.

27 20. júl 2013 (pozri článok 49 ods. 1 nariadenia Dublin III a článok 54 smernice 2013/32).

28 Vo veciach Ibrahim bola žiadosť o azyl v druhom členskom štáte podaná 29. novembra 2013 a dožiadanie o prijatie späť 22. januára 2014.

59. Pokiaľ ide okrem toho o záver Súdneho dvora pripomenutý v bode 57 vyššie, týkajúci sa uplatňovania dodatočného dôvodu neprípustnosti, keď skutkové okolnosti iba čiastočne patria do pôsobnosti *nariadenia Dublin III*, treba konštatovať, že tento záver sa vzťahuje na situáciu, v ktorej na rozdiel od prejednávanej veci druhý členský štát v plnom rozsahu podlieha uplatňovaniu tak nariadenia Dublin III, ako aj smernice 2013/32.

60. Platí rovnaký záver v prípade, keď tento druhý členský štát nie je viazaný smernicou 2013/32?

C. O dôvodoch neprípustnosti stanovených smernicou 2005/85 v rámci nariadenia Dublin III

61. V tejto časti budem analyzovať predovšetkým prínos režimu Dublin III v porovnaní s režimom Dublin II a logiku mechanizmov odovzdania a neprípustnosti súvisiacich s každým z týchto režimov umožňujúcich druhému členskému štátu neposudzovať žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá v ňom bola podaná (časť 1). Následne uvediem nezrovnalosti, ktoré by mohli vzniknúť v osobitnej situácii Írska, ktoré nie je úplne viazané jedným ani druhým režimom, predtým, ako navrhнем výklad, ktorý podľa môjho názoru vyplýva zo zámeru vyjadreného normotvorcom (časti 2 a 3).

1. Prínos režimu Dublin III a mechanizmy odovzdania a neprípustnosti

62. Režim Dublin III predstavuje novú fázu v tvorbe spoločného azylového systému. Prvá fáza, ktorá zodpovedá režimu Dublin II, pozostávala v stanovení určitého počtu spoločných noriem. V druhej fáze zodpovedajúcej režimu Dublin III sa normotvorca snažil priblížiť postavenie utečenca a postavenie osôb oprávnených na doplnkovú ochranu tým, že ich upravil spoločne jednotným spôsobom a zvýšením práv dotknutých osôb v rámci Únie. Jedným z hlavných a trvalých cieľov normotvorcu bolo obmedziť sekundárne pohyby štátnych príslušníkov tretích krajín,²⁹ teda ich presuny v rámci Únie s cieľom požívania ochrany alebo životných podmienok, ktoré sú prípadne priaznivejšie v inom členskom štáte. Aproximácia procesných pravidiel mala prispieť k obmedzeniu týchto pohybov.³⁰

63. Každá fáza vyústila do prijatia režimu zahŕňajúceho všetky legislatívne nástroje, ktoré sa navzájom koordinujú.³¹ Ako vyplýva z rozsudku Ibrahim, pravidlá prípustnosti stanovené normotvorcom nachádzajú logicky svoje uplatnenie v rámci každého z týchto režimov.

64. Vzhľadom na to, že v rámci režimu Dublin III sa postavenie utečenca a osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu výrazne priblížilo, nariadenie Dublin III už nestanovuje, na rozdiel od nariadenia Dublin II, *odovzdanie* žiadateľa o azyl druhým členským štátom do prvého členského štátu na účely toho, aby ho tento prvý členský štát prijal späť po tom, ako mu bola poskytnutá doplnková ochrana, a posúdil jeho žiadosť. Ako Súdny dvor jasne potvrdil, druhý členský štát už nemôže v danom kontexte žiadať toto odovzdanie.³² Tento štát má však k dispozícii možnosť zamietnuť žiadosť o medzinárodnú ochranu ako *neprípustnú* na základe článku 33 smernice 2013/32.³³

65. Každý z týchto dvoch spôsobov, ktoré predstavujú *odovzdanie* a *neprípustnosť*, na účely zamietnutia novej žiadosti o medzinárodnú ochranu smerujúcej k získaniu postavenia utečenca a podanej v druhom členskom štáte, zodpovedá teda osobitnému legislatívnemu balíku, ktorý má svoju vlastnú logiku v závislosti od úrovne dosiahnutej harmonizácie.

29 Pozri, pokiaľ ide o režim Dublin II, rozsudok z 21. decembra 2011, N. S. a i. (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 79), ktorý uvádza cieľ zabrániť *forum shopping* žiadateľov o azyl, a pokiaľ ide o režim Dublin III, rozsudok zo 17. marca 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, bod 52).

30 Pozri najmä odôvodnenie 13 smernice 2013/32.

31 Pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o režim Dublin III, rozsudok zo 17. marca 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, body 41 a 42), ako aj poznámky pod čiarou 21 a 22 vyššie.

32 Pozri uznesenie z 5. apríla 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, point 41), a rozsudok Ibrahim, bod 78.

33 Pozri uznesenie z 5. apríla 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, bod 39), a rozsudok Ibrahim, body 79 a 80.

66. Treba konštatovať, že voľba Írska zúčastniť sa na prijímaní nariadenia Dublin III bez toho, aby bolo viazané smernicou 2013/32, ktorá je s ním spätá, a na základe toho ďalej podliehať uplatňovaniu smernice 2005/85, otriasa touto logikou vytváraním asymetrie, ktorej následky neboli upravené normotvorcom a ktoré preskúvam nižšie.

2. O nezrovnalostiach, ktoré môžu vzniknúť z asymetrickej situácie

67. Vzhľadom na to, že Írsko podlieha uplatňovaniu nariadenia Dublin III, ale *bez toho, aby bolo viazané smernicou 2013/32*, nemôže sa odvolať na článok 33 ods. 2 písm. a) tejto smernice na účely zamietnutia ako *neprípustnej* žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana v prvom členskom štáte. Okrem toho, keďže je viazané smernicou 2005/85, *ale bez toho, aby sa riadilo nariadením Dublin II*, tento členský štát sa nemôže odvolávať ani na článok 16 tohto nariadenia na účely *odovzdania* štátneho príslušníka tretej krajiny do prvého členského štátu, aby tento štát posudzoval danú žiadosť. Čisto doslovný výklad smernice 2005/85 v rámci nariadenia Dublin III by sa tak mohol premietnuť do povinnosti Írska posúdiť žiadosť o azyl.

68. Všetci vedľajší účastníci konania pred Súdny dvorom a vnútroštátny súd zdôraznili nezrovnalosti, ktoré by z toho mohli vyplývať.

69. Tieto nezrovnalosti sú dvojakého charakteru. Týkajú sa po prvé porovnaní následkov ochrany priznanej členskými štátmi vo vzťahu k následkom vyplývajúcim z ochrany priznanej tretími krajinami.

70. Podľa článku 25 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2005/85, ak bola ochrana, ktorá je považovaná za dostatočnú, poskytnutá *treťou krajinou*, Írsko by nebolo povinné posúdiť žiadosť o azyl a mohlo by ju zamietnuť ako neprípustnú, zatiaľ čo by bolo povinné posudzovať ju, ak by bola doplnková ochrana priznaná *prvým členským štátom*. Tento rozdiel je o to viac prekvapujúci z hľadiska vzájomnej dôvery, ktorú si členské štáty v zásade musia priznávať, a stupňa ochrany, ktorý sa normotvorca Únie snažil stanoviť v prospech štátnych príslušníkov tretích krajín.

71. Doplnková ochrana je totiž postavenie stanovené Úniou, ktoré dopĺňa a pridáva sa k postaveniu utečenca stanovenému Ženevským dohovorom. Jej vznik bol umožnený vzájomnou dôverou, ktorá je v centre európskej integrácie, a najmä spoločného európskeho azylového systému.³⁴ Priznať viac váhy ochrane poskytnutej tretími krajinami než tej, ktorá bola poskytnutá členským štátom, by bolo v rozpore so zmyslom európskeho projektu sledujúceho vytvorenie tohto azylového systému.

72. Nezrovnalosti sa týkajú po druhé paradoxných účinkov samotného posudzovania prvej žiadosti o medzinárodnú ochranu či zamietnutia tejto žiadosti, v porovnaní s účinkami rozhodnutia o poskytnutí tejto ochrany.

³⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, N. S. a i. (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 78, 79 a 83), a rozsudok Ibrahim, body 83 až 85.

73. Ak je prvý členský štát v *procese posudzovania* žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo ak ju *zamietol*, Írsko nie je povinné v súlade s písmenami b) a d) článku 18 ods. 1³⁵ nariadenia Dublin III posudzovať žiadosť, ktorá mu bola predložená. Naproti tomu, ak prvý členský štát *poskytol* žiadanú ochranu vo forme doplnkovej ochrany, Írsko by nemohlo odovzdať žiadateľa do prvého členského štátu³⁶ ani vyhlásiť žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32, keďže táto smernica sa neuplatňuje na tento členský štát. Írsko by teda mohlo byť povinné posúdiť túto žiadosť.

74. Rozhodnutie priaznivé pre štátneho príslušníka tretej krajiny v nadväznosti na jeho prvú žiadosť by tak znamenalo pre Írsko povinnosť posúdiť jeho následnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, zatiaľ čo v situácii, v ktorej prvé rozhodnutie ešte nebolo prijaté, alebo je pre neho nepriaznivé, by Írsko nebolo povinné posudzovať takúto následnú žiadosť.

75. Tieto nezrovnalosti vyplývajú z voľby Írska. Ako vyplýva z odôvodnenia 41 nariadenia Dublin III³⁷ a z odôvodnenia 58 smernice 2013/32, normotvorca síce umožnil tomuto členskému štátu, aby podliehal uplatňovaniu nariadenia Dublin III bez toho, aby sa zúčastnil celého legislatívneho režimu týkajúceho sa nariadenia Dublin III. Nestanovil však riešenie pre takúto asymetrickú situáciu. Vopred súhlasil s prípadnou voľbou uvedeného členského štátu, avšak bez prijatia ustanovení na úpravu situácií z toho vyplývajúcich a zabráneniu uvedeným nezrovnalostiam.

76. Ako som vysvetlil, rozsudok Ibrahim prináša odpoveď na otázku, či existuje, alebo neexistuje povinnosť pre druhý členský štát posúdiť z vecného hľadiska žiadosť o azyl v dvoch situáciách, vtedy, keď sa na žiadosť o azyl vzťahuje režim Dublin II, a vtedy, keď sa na túto žiadosť vzťahuje režim Dublin III. V žiadnej z týchto situácií druhý členský štát *nie je povinný* posudzovať žiadosť o azyl, pokiaľ bola v prvom členskom štáte poskytnutá doplnková ochrana. Tento členský štát môže buď vyhlásiť žiadosť za neprípustnú (režim Dublin III), alebo odovzdať žiadateľa do prvého členského štátu (režim Dublin II).

77. Naproti tomu tento rozsudok neodpovedá na otázku, hoci výnimočnú, keďže sa týka iba jedného členského štátu, a to, či druhý členský štát musí posudzovať z vecného hľadiska žiadosť o medzinárodnú ochranu, pokiaľ je tento členský štát viazaný nariadením Dublin III, ale nie smernicou 2013/32, na základe čoho podlieha smernici 2005/85 a táto žiadosť nespadá v celom rozsahu ani do režimu Dublin III, ani do režimu Dublin II. Ako sa má v súvislosti s otázkami prípustnosti uplatňovať smernica 2005/85 v rámci nariadenia Dublin III?

78. Na účely odpovede na túto otázku treba preskúmať túto smernicu s ohľadom na ciele sledované normotvorcom.

35 Článok 18 ods. 1 písm. b) nariadenia Dublin III stanovuje, že zodpovedný členský štát je povinný „za podmienok stanovených v článkoch 23, 24, 25 a 29 prijať späť žiadateľa, ktorého žiadosť je v procese posudzovania a ktorý podal žiadosť v inom členskom štáte alebo ktorý sa nachádza na území iného členského štátu bez povolenia na pobyt“. Toto ustanovenie sa tak uplatňuje najmä v prípade, keď prvý členský štát začal posudzovať žiadosť o medzinárodnú ochranu a štátny príslušník tretej krajiny odišiel do druhého členského štátu, pričom jeho žiadosť bola v *procese posudzovania*. Článok 18 ods. 1 písm. d) tohto nariadenia stanovuje, že zodpovedný členský štát je povinný „za podmienok stanovených v článkoch 23, 24, 25 a 29 prijať späť štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosti boli zamietnuté a ktorí podali žiadosť v inom členskom štáte alebo ktorí sa nachádzajú na území iného členského štátu bez povolenia na pobyt“. Toto ustanovenie sa teda uplatňuje najmä v prípade, keď prvý členský štát *zamietol* žiadosť o medzinárodnú ochranu a štátny príslušník tretej krajiny podal novú žiadosť v druhom členskom štáte. V jednom aj v druhom prípade môže druhý členský štát dožiadať prvý členský štát, aby prijal späť štátneho príslušníka tretej krajiny (podľa článkov 23 a 24 nariadenia Dublin III), a ak tento členský štát akceptuje prijať ho späť, druhý členský štát oznámi štátnemu príslušníkovi tretej krajiny rozhodnutie o *odovzdaní* do zodpovedného členského štátu (v súlade s článkom 26 nariadenia Dublin III).

36 Pozri uznesenie z 5. apríla 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, body 27 a 28).

37 Toto odôvodnenie uvádza, že Spojené kráľovstvo a Írsko oznámili želanie zúčastniť sa na prijímaní a uplatňovaní nariadenia Dublin III, v súlade s článkom 3 a článkom 4a ods. 1 Protokolu č. 21 o postavení týchto dvoch členských štátov s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

3. O výklade smernice 2005/85 s ohľadom na zámer vyjadrený normotvorcom

79. Ako som pripomenul v bode 62 vyššie, jeden z hlavných cieľov normotvorcu je obmedziť sekundárne pohyby.

80. Konštatujem však, že ak je Írsko povinné posudzovať žiadosti podané štátnymi príslušníkmi tretích krajín na jeho území, aj keď už získali doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte, táto situácia môže podporovať takéto pohyby a ísť tak proti uvedenému cieľu. Štátni príslušníci tretích krajín budú mať záujem pokúsiť sa získať v tomto členskom štáte medzinárodnú ochranu na účely užívania životných podmienok, ktoré tam existujú.

81. Vzhľadom na to, že normotvorca chcel umožniť druhým členským štátom tak v rámci právnej úpravy Dublin II, ako aj Dublin III neposudzovať žiadosti o azyl, pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny už získal doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte, táto možnosť musí podľa môjho názoru existovať aj vtedy, ak sa na členský štát, tak ako v prejednávanej veci, vzťahujú obe tieto právne úpravy.

82. Vzhľadom na to, že odovzdanie štátneho príslušníka tretej krajiny do prvého členského štátu na účely jeho prijatia späť nie je stanovené nariadením Dublin III, a už nemá dôvod byť v tomto rámci, keďže mu bola poskytnutá doplnková ochrana týmto členským štátom, sa totiž domnievam, že druhý členský štát musí mať možnosť v tomto osobitnom kontexte zamietnuť žiadosť ako neprípustnú, opierajúc sa o smernicu 2005/85, zohľadnenú ako celok a uplatňovanú v rámci nariadenia Dublin III.

83. Takýto prístup je úplne v súlade s odôvodnením 22 tejto smernice. Podľa tohto odôvodnenia by totiž členský štát nemal byť povinný preskúmať z vecného hľadiska žiadosť o azyl, ak prvá krajina, členský štát alebo tretia krajina už poskytla dostatočnú ochranu. Uviedol som už, že zámer normotvorcu vyjadrený v tomto odôvodnení sa konkrétne prejavil v článku 25 ods. 2 písm. b) a c) tejto smernice, pokiaľ ide o tretie krajiny.

84. Pokiaľ ide o členské štáty, uvádzam, že podľa článku 25 ods. 1 smernice 2005/85 neboli povinné preskúmať žiadosť o azyl z vecného hľadiska, ak nastal jeden z dôvodov neprípustnosti uvedených v tomto článku „okrem prípadov, v ktorých sa žiadosť neskúma v súlade s ustanoveniami nariadenia [Dublin II]“. Inak povedané dôvody neprípustnosti sa pridávajú k prípadom, kedy nariadenie Dublin II stanovilo možnosť odovzdať žiadateľa o azyl do prvého členského štátu. Táto možnosť odovzdania bola výslovne stanovená v článku 16 nariadenia Dublin II.³⁸

85. Vyplýva z toho, že možnosť členských štátov nepreskúmať žiadosť o azyl z vecného hľadiska bola tiež stanovená, v súlade s odôvodnením 22 smernice 2005/85, v rámci spojenia tejto smernice s nariadením Dublin II.

86. V rámci režimu Dublin III uvádzam, že odôvodnenie 43 smernice 2013/32 má v zásade rovnaký obsah ako odôvodnenie 22 smernice 2005/85. Pokiaľ ide o členské štáty, toto odôvodnenie 43 sa premietlo do článku 33 ods. 2 písm. a) smernice 2013/32 výslovným uvedením dôvodu neprípustnosti, keďže odovzdanie už nie je stanovené v nariadení Dublin III.

87. Z tejto analýzy vyplýva, že bez ohľadu na to, ktorý režim je uplatniteľný, zámer normotvorcu bol jasný, a to nenútiť druhý členský štát posudzovať žiadosť o azyl, pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny získal postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu.

³⁸ Pozri poznámku pod čiarou 24 vyššie.

88. Riešenie, ktoré navrhujem, je tak v súlade s cieľom sledovaným normotvorcom v smernici 2005/85, tak ako vyplýva najmä z odôvodnenia 22 tejto smernice. Zdá sa mi okrem toho riešením, ktoré najviac zodpovedá logike režimov Dublin II a Dublin III, a umožňuje zabrániť nezrovnalostiam uvedeným v bodoch 69 až 74 vyššie.

89. Zdôrazňujem, že toto riešenie nezasahuje do práv štátneho príslušníka tretej krajiny, tak ako boli harmonizované a prehĺbené režimom Dublin III, keďže štátny príslušník tretej krajiny získal postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte, v danom prípade v Taliansku, ktoré sa v plnom rozsahu zúčastňuje tohto režimu.

90. Znamená to pridanie jedného dôvodu neprípustnosti k tým, ktoré sú výslovne uvedené v smernici 2005/85, ale domnievam sa, že tieto dôvody boli stanovené iba na uplatňovanie v rámci nariadenia Dublin II, v logike systému Dublin II, a teda nepredpokladajú osobitnú situáciu Írska.³⁹

91. Tvrdenie žalobcov vo veci samej, podľa ktorého vzhľadom na to, že dôvody neprípustnosti stanovené v článku 25 smernice 2005/85 zavádzajú výnimku z povinnosti členských štátov posudzovať žiadosti o azyl z vecného hľadiska, a mali by byť preto vykladané reštriktívne, nemôže vyvrátiť predchádzajúcu analýzu. Toto tvrdenie totiž nemôže prevážiť, ak by malo viesť k výkladu odporujúceho cieľom sledovaným normotvorcom. Ako vyplýva z tejto analýzy, domnievať sa, že Írsko je povinné posudzovať žiadosť o azyl, by bolo v rozpore s týmito cieľmi a riešeniami prijatými tak v rámci režimu Dublin II, ako aj v rámci režimu Dublin III pre 25 členských štátov, ktoré v plnom rozsahu pristúpili k týmto režimom.

92. Dodal by som, že navrhovaný výklad žiadnym spôsobom nezasahuje do výkladu článku 25 ods. 2 smernice 2005/85, ktorý podal Súdny dvor v rozsudku Ibrahim, tak pokiaľ ide o písmeno a) tohto ustanovenia, ako aj všetky jeho ďalšie písmená. Tento výklad ostáva v plnom rozsahu platný aj voči Írsku, keď skutkové okolnosti veci patria v celom rozsahu do pôsobnosti nariadenia Dublin II, podobne ako vo veci Magamadov.

93. Na základe toho sa domnievam, že smernica 2005/85 vykladaná s ohľadom na jej odôvodnenie 22 nebráni tomu, aby druhý členský štát stanovil vo svojej právnej úprave, že môže zamietnuť ako neprípustnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá mu bola predložená, vo výnimočnom prípade, keď tento členský štát ostáva viazaný touto smernicou a zároveň sa riadi nariadením Dublin III.

94. Vzhľadom na moju analýzu prvej a tretej prejudiciálnej otázky sa domnievam, že nie je potrebné zaoberať sa druhou prejudiciálnou otázkou. Pre úplnosť by som však zdôraznil, že podľa mňa žiadosť štátneho príslušníka tretej krajiny o medzinárodnú ochranu po tom, ako získal doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte, nepredstavuje ako taká zneužitie práv. Normotvorca Únie uznal, že štátni príslušníci tretích krajín môžu oprávnene hľadať ochranu v Únii, pokiaľ sú prinútení okolnosťami.⁴⁰

95. Okrem toho zdôrazňujem, že skutočnosť, že štátny príslušník tretej krajiny sa snaží získať postavenie utečenca v členskom štáte po tom, ako získal v inom členskom štáte postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu, bola, ako už bolo vysvetlené vyššie, výslovne stanovená normotvorcom tak v rámci nariadenia Dublin II, ako aj nariadenia Dublin III. Nemôže byť preto všeobecne a abstraktne kvalifikovaná ako zneužitie práv.

39 Uvádzam okrem toho, že na rozdiel od znenia článku 33 ods. 2 smernice 2013/32, článok 25 ods. 2 smernice 2005/85 neobmedzuje vymenovanie dôvodov neprípustnosti použitím pojmu „iba“. Domnievam sa, že znenie tohto článku 25 ods. 2 tak umožňuje vnútroštátnemu zákonodarcovi prijať v takej asymetrickej situácii, v akej sa nachádza Írsko, širší výklad týchto dôvodov.

40 Pozri najmä odôvodnenia 1 nariadenia Dublin II a smernice 2005/85, ako aj odôvodnenia 2 nariadenia Dublin III a smernice 2013/32.

96. V dôsledku toho sa domnievam, že hoci zneužívajúce konanie pri úsilí o medzinárodnú ochranu nie je možné vylúčiť vo všetkých situáciách, malo by byť prinajmenšom predmetom skúmania v každom jednotlivom prípade.⁴¹

V. Návrh

97. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky položené High Court (Vyšší súd, Írsko), takto:

Článok 25 ods. 2 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, skúmaný v rámci uplatňovania 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, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby Írsko stanovilo vo svojej vnútroštátnej právnej úprave dôvod neprípustnosti, ktorý mu umožňuje zamietnuť žiadosť o medzinárodnú ochranu podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny, pokiaľ tento už získal postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu v prvom členskom štáte.

⁴¹ Dôkaz zneužívajúceho konania vyžaduje najmä preskúmanie, či mala dotknutá osoba „v úmysle získať výhodu vyplývajúcu z právnej úpravy Únie tým, že sa umelo vytvárajú podmienky potrebné na jej získanie“ [pozri najmä rozsudky zo 16. októbra 2012, Maďarsko/Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, bod 58), ako aj z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450, bod 54)].