



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 31. januára 2013*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Spoločný európsky azylový systém — Žiadosť štátneho príslušníka tretej krajiny o získanie postavenia utečenca — Smernica 2005/85/ES — Článok 23 — Možnosť využiť prednostné spracovanie žiadostí o azyl — Vnútroštátne konanie s prednostným posúdením žiadostí podaných osobami, ktoré patria do určitej kategórie definovanej na základe kritéria štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu — Právo na účinné súdne preskúmanie — Článok 39 uvedenej smernice — Pojem ‚súdny orgán‘ v zmysle tohto článku“

Vo veci C-175/11,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím High Court (Írsko) z 8. apríla 2011 a doručený Súdnemu dvoru 13. apríla 2011, ktorý súvisí s konaním:

H. I. D.,

B. A.

proti

Refugee Applications Commissioner,

Refugee Appeals Tribunal,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

Írsku,

Attorney General,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda desiatej komory A. Rosas (spravodajca), vykonávajúci funkciu predsedu druhej komory, sudcovia E. Juhász, U. Löhmus, A. Arabadžiev a C. G. Fernlund,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: K. Malaček, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. júna 2012,

* Jazyk konania: angličtina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- H. I. D., v zastúpení: R. Boyle, SC, A. Lowry a G. O'Halloran, BL, ktorých splnomocnil A. Bello Cortés, solicitor,
- B. A., v zastúpení: R. Boyle, A. Lowry a G. O'Halloran, ktorých splnomocnil B. Trayers, solicitor,
- Írsko, v zastúpení: E. Creedon, E. Burke, A. Flynn a D. O'Hagan, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci M. Collins, SC, a D. Conlan Smyth, barrister,
- grécka vláda, v zastúpení: M. Michelogiannaki a L. Kotroni, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande a M. Wilderspin, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. septembra 2012,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Žiadosť o začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 23 a 39 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, s. 13).
- 2 Táto žiadosť bola podaná v konaní medzi D. a A., nigérijskými štátnymi príslušníkmi, a Refugee Applications Commissioner, Refugee Appeals Tribunal, Minister for Justice, Equality and Law Reform (ďalej len „minister“), Írskom a Attorney General, ktorého predmetom je zamietnutie žiadosti ministrom v prednostnom konaní, ktorú žalobcovia podali s cieľom získať postavenie utečenca.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Ako vyplýva z odôvodnenia 2 smernice 2005/85, zo záverov Európskej rady v Tampere z 15. a 16. októbra 1999 vyplýva okrem iného vytvorenie spoločného európskeho azylového systému, založeného na plnom a všestrannom uplatňovaní Ženevského dohovoru z 28. júla 1951 o právnom postavení utečencov [*Zbierka zmlúv Organizácie spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954), ďalej len „Ženevský dohovor“], ktorý nadobudol platnosť 22. apríla 1954. Tento dohovor bol doplnený protokolom o právnom postavení utečencov uzavretom v New Yorku 31. januára 1967, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967, s cieľom zabezpečiť, že nikto nebude vrátený tam, kde hrozí riziko jeho opätovného stíhania, teda dodržiavanie zásady zákazu vrátenia.
- 4 Podľa odôvodnení 3 a 4 smernice 2005/85:
 - „(3) Zo záverov Európskej rady zo zasadnutia v Tampere vyplýva, že spoločný európsky azylový systém by mal zahŕňať krátkodobé spoločné štandardy pre spravodlivé a účinné azylové konania v členských štátoch a dlhodobé pravidlá spoločenstva vedúce k spoločnému azylovému konaniu v Európskom spoločenstve.
 - (4) Minimálne štandardy stanovené v tejto smernici pre konanie v členských štátoch o priznávaní alebo odnímaní postavenia utečenca sú preto prvým opatrením o azylových konaniach.“

5 Podľa odôvodnenia 8 táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

6 Odôvodnenie 11 smernice stanovuje:

„Je v záujme členských štátov aj žiadateľov o azyl, aby sa o žiadosti o azyl rozhodlo čo najskôr. Organizácia spracovávanía žiadostí o azyl by mala byť v právomoci členských štátov, aby mohli v súlade so svojimi vnútroštátnymi potrebami, uprednostniť alebo urýchliť spracovanie akejkoľvek žiadosti pri zohľadnení štandardov tejto smernice.“

7 Prvá veta odôvodnenia 13 uvedenej smernice znie:

„V záujme správneho uznania tých osôb, ktoré potrebujú ochranu ako utečenci v zmysle článku 1 Ženevského dohovoru, by mal mať každý žiadateľ, ak určité výnimky nestanovujú inak, účinný prístup ku konaniu, možnosti spolupráce a riadnej komunikácie s príslušnými orgánmi, aby mohol predložiť relevantné dôkazy týkajúce sa jeho prípadu, a dostatočným procesným zárukám vo všetkých procesných štádiách konania.“

8 Odôvodnenie 17 smernice 2005/85 stanovuje:

„Kľúčový faktor pri posudzovaní odôvodnenosti žiadosti o azyl je bezpečnosť žiadateľa v krajine jeho pôvodu. Ak sa tretia krajina môže považovať za bezpečnú krajinu pôvodu, členské štáty by mali byť schopné označiť ju za bezpečnú a predpokladať jej bezpečnosť pre konkrétneho žiadateľa, pokiaľ tento nepredloží vážne protichodné údaje.“

9 Odôvodnenie 27 tejto smernice stanovuje:

„To, že prijaté rozhodnuti[e] o žiadosti o azyl a o odňatí postavenia utečenca má podliehať účinným opravným prostriedkom pred súdnym orgánom v zmysle článku [267 ZFEÚ] odráža základnú zásadu práva Spoločenstva. Účinnosť opravného prostriedku aj v súvislosti s preskúmaním príslušných dôkazov závisí od celkového administratívneho systému a systému súdnictva v každom členskom štáte.“

10 Podľa článku 4 ods. 1 prvého pododseku smernice 2005/85 členské štáty určia pre všetky konania rozhodujúci orgán, ktorý bude zodpovedný za príslušné preskúmanie žiadostí v súlade s touto smernicou. Z článku 2 písm. e) vyplýva, že „rozhodujúci orgán“ znamená akýkoľvek kvázi súdny alebo správny orgán v členskom štáte zodpovedný za preskúmanie žiadosti o azyl, príslušný na prijímanie rozhodnutí na prvom stupni o takýchto prípadoch, ak príloha I neustanovuje inak.

11 Pri preskúmaní musí tento orgán rešpektovať určité zásady a základné záruky uvedené v kapitole II smernice 2005/85, ktorá obsahuje články 6 až 22.

12 Článok 8 ods. 2 smernice stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby rozhodujúci orgán prijal rozhodnutie o žiadosti o azyl po primeranom preskúmaní. Za tým účelom členské štáty zabezpečia:

- a) aby sa žiadosti skúmali a rozhodnutia prijímali individuálne, objektívne a nestranne;
- b) aby sa z rôznych zdrojov dali získať presné a aktuálne informácie, ako sú z Úradu vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR), pokiaľ ide o všeobecnú situáciu panujúcu v krajinách pôvodu žiadateľov o azyl, a v prípade potreby aj v krajinách, cez ktoré prechádzali, a aby sa takéto informácie sprístupnili personálu zodpovednému za preskúmanie žiadostí a prijímanie rozhodnutí;

c) aby personál skúmajúci žiadosti a prijímajúci rozhodnutia, mal vedomosti pokiaľ ide o príslušné štandardy uplatniteľné v oblasti azylového a utečeneckého práva.“

13 Článok 9 ods. 1 a článok 9 ods. 2 prvý pododsek smernice 2005/85 stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby sa rozhodnutia o žiadostiach o azyl vydávali písomne a aby sa v prípade zamietnutia žiadosti v rozhodnutí písomne uviedli skutkové a právne dôvody a informácie o tom, ako možno napadnúť zamietavé rozhodnutie.

14 Podľa článku 10 ods. 1 tejto smernice žiadatelia o azyl musia mať k dispozícii minimálne záruky, musia byť napríklad informovaní v jazyku, o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu budú rozumieť, musia mať prístup k tlmočníkovi, možnosť komunikovať s UNHCR, musia byť v primeranej lehote informovaní o rozhodnutí o ich žiadosti o azyl alebo o výsledku rozhodnutia zodpovedného orgánu. Navyše článok 12 ods. 1 prvý pododsek tejto smernice stanovuje, že dostanú aj príležitosť na osobný pohovor o ich žiadosti o azyl so zodpovednou osobou skôr, než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie.

15 Článok 23 smernice 2005/85 s názvom „Prieskumné konanie“ v odsekoch 1 až 3 stanovuje:

„1. Členské štáty spracujú žiadosti o azyl v prieskumnom konaní podľa základných zásad a záruk kapitoly II.

2. Členské štáty zabezpečia, aby sa toto konanie čo najskôr uzavrelo, bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné preskúmanie.

...

3. Členské štáty môžu dať ktorémukoľvek preskúmaniu prednosť, alebo ho môžu urýchliť v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II, vrátane prípadov, keď je žiadosť pravdepodobne dobre odôvodnená alebo keď má žiadateľ osobitné potreby.“

16 V odseku 4 článku 23 tejto smernice je vymenovaných pätnásť osobitných dôvodov na podanie žiadosti o prednostné alebo zrýchlené prieskumné konanie.

17 Uvedený odsek 4 okrem iného stanovuje:

„Členské štáty môžu tiež stanoviť, že sa prieskumnému konaniu v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II dá prednosť alebo sa urýchli, ak:

...

b) žiadateľ jasne nespĺňa požiadavku na utečenca alebo na postavenie utečenca v členskom štáte podľa smernice 2004/83/ES [smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96 a korigendum Ú. v. EÚ L 204, 2005, s. 24)] alebo

c) žiadosť o azyl sa považuje za neopodstatnenú:

i) pretože žiadateľ je z bezpečnej krajiny pôvodu v zmysle článkov 29, 30 a 31 alebo

ii) pretože krajina, ktorá nie je členským štátom, sa považuje za bezpečnú tretiu krajinu pre žiadateľa bez toho, aby bol dotknutý článok 28 ods. 1 alebo

...“

- 18 Článok 39 smernice 2005/85 s názvom „Právo na účinný opravný prostriedok“ stanovuje okrem iného v odseku 1 písm. a), že členské štáty zabezpečia, aby každý žiadateľ o azyl mal právo na účinný opravný prostriedok pred súdnym orgánom proti rozhodnutiu o jeho žiadosti o azyl.
- 19 Príloha I smernice 2005/85 stanovuje, že pri uplatňovaní ustanovení tejto smernice môže Írsko vychádzať z toho, že pojmu rozhodujúci orgán ustanovený v článku 2 písm. e) tejto smernice, pokiaľ ide o preskúmanie, či sa žiadateľ má, alebo nemá vyhlásiť za utečenca, zodpovedá Office of the Refugee Applications Commissioner (Úrad komisára pre žiadosti utečencov, ďalej len „ORAC“). Táto príloha tiež stanovuje, že rozhodnutia na prvom stupni uvedené v tom istom ustanovení zahŕňajú odporúčania Refugee Applications Commissioner o tom, či sa žiadateľ má, alebo nemá vyhlásiť za utečenca.

Írske právo

- 20 Relevantné právne predpisy tvorí zákon o utečencoch z roku 1996 (Refugee Act 1996) zmenený a doplnený § 11 ods. 1 zákona o prisťahovalectve z roku 1999 (Immigration Act 1999), § 9 zákona o nezákonom prisťahovalectve z roku 2000 [Illegal Immigrants (Trafficking) Act 2000] a § 7 zákona o prisťahovalectve z roku 2003 (Immigration Act 2003) (ďalej len „zákon o utečencoch“). Tento zákon o utečencoch stanovuje najmä procesné pravidlá týkajúce sa žiadostí o azyl.

Prieskumné konanie o žiadosti o azyl v Írsku

- 21 Z rozsudku High Court z 9. februára 2011 priloženého k rozhodnutiu, ktorým sa podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, vyplýva, že prieskumné konanie o žiadosti o azyl prebieha nasledujúcim spôsobom.
- 22 Podľa § 8 zákona o utečencoch sa žiadosť o azyl predkladá na Refugee Applications Commissioner. § 11 uvedeného zákona stanovuje, že úlohou tohto člena ORAC je uskutočniť pohovor so žiadateľom, prešetriť vec a vyžiadať si potrebné informácie. Podľa § 13 toho istého zákona vypracuje správu s kladným alebo zamietavým odporúčaním o tom, či sa dotknutému žiadateľovi má priznať postavenie utečenca, a túto správu predloží ministrom.
- 23 § 17 ods. 1 zákona o utečencoch stanovuje, že ak je odporúčanie Refugee Applications Commissioner kladné, minister má povinnosť priznať dotknutému žiadateľovi postavenie utečenca. Ak sa odporúča nepriznať žiadateľovi postavenie utečenca, žiadateľ sa môže podľa § 16 tohto zákona odvolať na Refugee Appeals Tribunal.
- 24 Odvolacie konanie na Refugee Appeals Tribunal môže mať ústnu časť, ktorá prebieha pred jedným z jeho členov. Po tomto pojednávaní Refugee Appeals Tribunal prijme rozhodnutie, ktorým potvrdí alebo nepotvrdí odporúčanie Refugee Applications Commissioner. Ak Refugee Appeals Tribunal vyhovie žiadateľovi o azyl a usúdi, že odporúčanie má byť kladné, minister je podľa § 17 ods. 1 povinný priznať postavenie utečenca. V opačnom prípade, ak Refugee Appeals Tribunal usúdi, že odporúčanie má byť zamietavé, minister má možnosť využiť svoju diskrečnú právomoc a rozhodnúť o priznaní alebo nepriznaní tohto postavenia.
- 25 Podľa § 5 zákona o nezákonom prisťahovalectve z roku 2000 môžu žiadatelia o azyl napadnúť platnosť odporúčaní Refugee Applications Commissioner a rozhodnutí Refugee Appeals Tribunal pred High Court, ak sú splnené osobitné podmienky týkajúce sa azylových vecí. Uvedený § 5 stanovuje, že podanie odvolania proti rozhodnutiu High Court na Supreme Court je možné len v prípade, že samotný High Court vydá rozsudok, v ktorom udelí súhlas s podaním takéhoto odvolania („certificate of leave to appeal“).

- 26 Treba tiež uviesť, že § 12 zákona o utečencoch stanovuje, že ak to minister považuje za potrebné alebo za vhodné, môže pre Refugee Applications Commissioner a/alebo Refugee Appeals Tribunal vydať písomné pokyny obsahujúce požiadavku, aby v závislosti od konkrétneho prípadu jeden z nich alebo obaja prednostne posúdili určité kategórie žiadostí. Podľa tohto § 12 ods. 1 písm. b) a e) môže ísť o prednosť na základe krajiny pôvodu alebo zvyčajného bydliska žiadateľov, alebo na základe dátumov podania žiadostí o azyl.
- 27 Dňa 11. decembra 2003 minister na základe § 12 ods. 1 písm. b) a e) uvedeného zákona vydal pre Refugee Applications Commissioner a Refugee Appeals Tribunal pokyn, aby od 15. decembra 2003 prednostne posudzovali žiadosti o azyl podané nigérijskými štátnymi príslušníkmi (ďalej len „ministerský pokyn z roku 2003“).
- 28 Írsko uviedlo vo svojich písomných pripomienkach, ktoré predložilo Súdnemu dvoru a pripomenulo na pojednávaní, že tento ministerský pokyn bol následne s účinnosťou od 1. marca 2010 zrušený listami z 25. februára 2010 adresovanými ORAC a predsedovi Refugee Appeals Tribunal.

Ustanovenia týkajúce sa Refugee Appeals Tribunal

- 29 § 15 ods. 1 zákona o utečencoch stanovuje zriadenie súdu s názvom „Refugee Appeals Tribunal“ na preskúmanie žalôb podaných podľa jeho § 16 a prijímanie rozhodnutí o týchto žalobách. V odseku 2 toho istého § 15 sa stanovuje, že „súd je nezávislý pri výkone svojej funkcie“.

- 30 § 16 tohto zákona s názvom „Žaloby pred Súdom“ stanovuje:

„1. Žiadateľ môže podať žalobu v súlade s platnými podmienkami proti odporúčaniu Refugee Applications Commissioner podľa § 13...

2. Súd môže:

- a) potvrdiť odporúčanie Refugee Applications Commissioner alebo
- b) nepotvrdiť odporúčanie Refugee Applications Commissioner a odporúčať, aby sa žiadateľovi priznalo právne postavenie utečenca.

...

2B. Ak

[...]

- b) minister oznámi súdu, že sa domnieva, že žiadateľ porušil odsek 4 bod a), odseky 4A alebo 5 § 9,

súd zašle žiadateľovi stanovisko, v ktorom ho vyzve, aby písomne oznámil..., či trvá na svojej žalobe, alebo nie, a ak sa žiadateľ v stanovenej lehote nevyjadrí, jeho žaloba sa považuje za vzatú späť.

...

3. Podľa tohto paragrafu sa žaloba podáva vo forme písomného stanoviska v lehote stanovenej v § 13... a v stanovisku sa uvedú dôvody žaloby a... skutočnosť, či si žiadateľ želá, aby súd na účely jeho žaloby uskutočnil pojednávanie.

...

5. Refugee Applications Commissioner poskytne súdu kópie správ, dokladov alebo písomných vyhlásení, ktoré mu boli predložené podľa § 11, ako aj písomnú informáciu o povahe a pôvode všetkých ostatných informácií súvisiacich so žiadosťou, ktoré počas prešetrovania veci získal.

...

8. Súd zašle dotknutému žiadateľovi, jeho právnomu zástupcovi (ak je známy) a UNHCR na jeho žiadosť kópie správ, poznámok, písomných vyhlásení alebo akýchkoľvek ďalších dokladov, ktoré mu predložil Refugee Applications Commissioner a ktorých kópie sa nezaslali už skôr žiadateľovi, prípadne UNHCR podľa § 11 ods. 6, ako aj písomnú informáciu o povahe a pôvode všetkých ostatných informácií súvisiacich so žalobou, ktoré sa súd dozvedel v rámci žaloby podanej podľa tohto paragrafu.

10. Po prijatí stanoviska podľa odseku 3 súd podľa potreby uskutoční pojednávanie, aby rozhodol o žalobe podanej podľa tohto paragrafu.

11.

a) Na účely pojednávania... podľa tohto paragrafu súd môže:

- i) predvolať akúkoľvek osobu, ktorej svedectvo súd vyžaduje..., aby svedčila a predložila všetky dôkazy alebo skutočnosti, ktoré má k dispozícii alebo má nad nimi kontrolu...
- ii) vyzvať túto osobu, aby predložila všetky doklady alebo konkrétne skutočnosti, ktoré má k dispozícii alebo má nad nimi kontrolu, alebo
- iii) prijať akékoľvek ďalšie opatrenie na účely konania o žalobe, ktoré považuje za primerané a vhodné.

b) Body i) a ii) písmena a) sa nepoužijú na doklady alebo skutočnosti týkajúce sa informácií, ktorých zverejnenie zakázal minister alebo minister zahraničných vecí (Minister for Foreign Affairs) (právomoc, ktorú má podľa tohto zákona) v záujme národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku (*ordre public*).

c) Súd umožní žiadateľovi a Refugee Applications Commissioner alebo poverenému úradníkovi zúčastniť sa na pojednávaní a predložiť vec súdu osobne alebo prostredníctvom právneho zástupcu, alebo akejkoľvek inej osoby....

16. Pred rozhodnutím o žalobe podľa tohto paragrafu musí súd prihliadnuť:

- a) na relevantné stanovisko podľa odseku 3;
- b) na správu Refugee Applications Commissioner podľa § 13;
- c) na akékoľvek poznámky, ktoré súdu predložil Refugee Applications Commissioner alebo UNHCR;
- d) v prípade potreby na predložené dôkazy a všetky vyjadrenia uvedené na pojednávaní a
- e) na všetky doklady, písomné vyhlásenia alebo akékoľvek ďalšie informácie predložené na Refugee Applications Commissioner podľa § 11.

...“

- 31 V prílohe II zákona o utečencoch sa uvádza, že Refugee Appeals Tribunal sa skladá z predsedu a z riadnych členov, ktorých minister so súhlasom Minister for Finance (ministra financií) považuje za nevyhnutných na rýchle vybavenie vecí prejednávaných na tomto súde, pričom každý z nich musí mať pred vymenovaním aspoň päťročnú prax ako barrister alebo solicitor. Členov Refugee Appeals Tribunal menuje minister. Každý riadny člen je vymenovaný na trojročné funkčné obdobie za podmienok, ktoré určuje minister pri jeho menovaní, ak táto príloha nestanovuje inak. Predseda Refugee Appeals Tribunal vykonáva svoju funkciu na základe písomnej zmluvy o výkone funkcie upravujúcej podmienky, ktoré v prípade potreby môže stanoviť minister so súhlasom ministra financií. Každý riadny člen poberá odmenu, náhrady a sú mu preplácané náklady, o čom v prípade potreby rozhoduje minister so súhlasom ministra financií.
- 32 V § 7 uvedenej prílohy II sa ďalej uvádza, že minister môže s uvedením dôvodov zbaviť funkcie riadneho člena Refugee Appeals Tribunal.

Skutkové okolnosti sporov vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 33 V dvoch konaniach vo veci samej nigérijský štátny príslušník, ktorý vstúpil na írské územie v roku 2008, podal v Írsku žiadosť o azyl.
- 34 ORAC v konaní týkajúcom sa D. zamietol žiadosť o azyl vo svojej správe z 15. augusta 2008 podľa § 13 zákona o utečencoch. Prejednávanie žaloby podanej na Refugee Appeals Tribunal proti tomuto zamietnutiu bolo prerušené až do vyhlásenia rozsudku vnútroštátneho súdu vo veciach samých.
- 35 ORAC v konaní týkajúcom sa A. vo svojej správe z 25. augusta 2008 prijal zamietavé stanovisko k žiadosti tohto nigérijského štátneho príslušníka, ktoré v odvolacom konaní potvrdil Refugee Appeals Tribunal rozhodnutím z 25. novembra 2008.
- 36 D. a A. sa odvolali na High Court s cieľom dosiahnuť zrušenie ministerského pokynu z roku 2003, na základe ktorého sa majú prednostne posudzovať žiadosti o azyl podané nigérijskými štátnymi príslušníkmi, ako aj správy Refugee Applications Commissioner z 15. augusta 2008 a rozhodnutia Refugee Appeals Tribunal z 25. novembra 2008.
- 37 Vo svojich žalobách podaných na High Court žalobcovia uviedli dve hlavné tvrdenia.
- 38 Prvé tvrdenie sa zakladá na tom, že ministerský pokyn z roku 2003 je protiprávny z nasledujúcich dôvodov. Tento pokyn je nezlučiteľný s článkom 23 ods. 3 a 4 smernice 2005/85, ktorá obsahuje taxatívny zoznam okolností, pri ktorých možno uplatniť zrýchlené konanie, a neumožňuje hromadné uprednostnenie alebo zrýchlenie žiadostí podľa štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl. Okrem toho je v rozpore so zákazom diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Žalobcovia v tejto súvislosti poukazujú na existenciu „procesnej nevýhody“ v porovnaní s ostatnými žiadateľmi o azyl pochádzajúcimi z tretích krajín, ktoré nie sú bezpečné, pretože prednostným veciam sa venovalo menej zdrojov a času, čo malo za následok menšiu starostlivosť pri posudzovaní, či sú potrebné dodatočné informácie alebo prieskum pri posudzovaní žiadostí, a žiadatelia mali menšiu možnosť predložiť dodatočné informácie.
- 39 Ich druhé tvrdenie sa zakladá na tom, že možnosť podať žalobu na Refugee Appeals Tribunal proti správe ORAC nie je v súlade s povinnosťou „zaručiť právo na účinný opravný prostriedok pred súdnym orgánom“ stanovenou v článku 39 smernice 2005/85.
- 40 Na podporu tohto tvrdenia žalobcovia tvrdia, že Refugee Appeals Tribunal nie je „súdnym orgánom“ v zmysle článku 267 ZFEÚ z nasledujúcich dôvodov.

- 41 Po prvé, jeho vecná príslušnosť nie je záväzná, pretože platnosť rozhodnutia ORAC môže byť tiež predmetom súdneho preskúmania prostredníctvom opravného prostriedku podaného na High Court. Po druhé, jeho odvolacia právomoc sa nevykonáva spôsobom *inter partes*, keďže ORAC nemusí byť zastúpený v odvolacom konaní a nemusí brániť svoje rozhodnutie na prvom stupni. Po tretie, Refugee Appeals Tribunal nie je nezávislý, pretože jednak existuje funkčné prepojenie medzi ORAC a ministrom a jednak pre určité právomoci ministra.
- 42 Vo svojom rozsudku z 9. februára 2011 High Court zamietol obe žaloby, ktoré mu boli predložené, a nevyhovel návrhom žalobcov.
- 43 Pokiaľ ide o ich prvé tvrdenie, High Court zastával názor, že organizačné aspekty azylového konania boli ponechané na posúdenie členských štátov, ako sa uvádza v odôvodnení 11 smernice 2005/85. Jej článok 23 je fakultatívny, nie taxatívny a neobsahuje výslovné obmedzenie, pokiaľ ide o druh žiadosti, ktorá sa môže posúdiť prednostne. High Court preto dospel k záveru, že tento článok 23 nezaväzuje členské štáty ani uprednostniť niektoré veci, ani vylúčiť uprednostnenie v iných veciach.
- 44 Pokiaľ ide o tvrdenie založené na diskriminácii na základe štátnej príslušnosti, High Court dospel k záveru, že rozdiel v posúdení mal len administratívnu povahu a netýkal sa posúdenia žiadosti o azyl z vecného hľadiska, lebo hoci sa žiadosti posudzovali rýchlejšie, museli sa pri tom dodržať zásady a záruky, ktoré platia pre všetky žiadosti o azyl vrátane požiadaviek stanovených v kapitole II smernice 2005/85. Zastával názor, že žalobcovia síce vytýkali „procesnú nevýhodu“ z dôvodu skrátenia lehôt na preskúmanie ich žiadostí o azyl, ale neuviedli nijaké konkrétne pochybenie, protiprávnosť alebo porušenie týchto zásad a záruk v rámci posudzovania ich žiadostí. High Court napokon uviedol, že organizačný rozdiel, ktorý vyplýval z ministerského pokynu z roku 2003, bol odôvodnený veľkým počtom žiadostí podaných nigérijskými štátnymi príslušníkmi, ktoré tvorili 39 % všetkých žiadostí v roku 2003, teda v roku, keď bol tento pokyn vydaný.
- 45 Pokiaľ ide o tvrdenie žalobcov týkajúce sa neexistencie účinného opravného prostriedku, High Court zastával názor, že ORAC je „rozhodujúci orgán“ podľa článku 2 písm. e) smernice 2005/85, že odporúčanie ORAC podľa § 13 zákona o utečencoch bolo „rozhodnutím na prvom stupni“ o žiadosti o azyl a že žaloby podané na Refugee Appeals Tribunal predstavovali účinný opravný prostriedok podľa článku 39 tejto smernice. Keďže tieto žaloby mali formu úplného odvolania, ktoré sa týkalo skutkových aj právnych otázok a v rámci ktorého mohol Refugee Appeals Tribunal znova preskúmať vec, zvážiť nové dôkazy a vykonať doplňujúce vyšetrovanie, pri tomto odvolaní sa dodržali minimálne požiadavky stanovené v tomto článku 39.
- 46 High Court tiež konštatoval, že povinnosť byť nezávislý vyplýva pre Refugee Appeals Tribunal zo zákona a že ustanovenia upravujúce jeho vytvorenie, fungovanie a organizáciu, ako aj menovanie jeho členov a ich odmeňovanie sa podstatne nelíšia od pravidiel upravujúcich iné zákonné súdy, ktoré majú podobnú úlohu, a dospel k záveru, že ide o „súdny orgán“.
- 47 High Court má rozhodnúť o návrhu žalobcov vo veci samej, ktorého cieľom je podanie odvolania proti jeho rozsudku z 9. februára 2011 na Supreme Court. Toto odvolanie možno podať len v prípade, že to High Court povolí, pričom potvrdí, že jeho rozhodnutie sa týka právnej otázky, ktorá má výnimočný spoločenský význam, a podanie odvolania je preto vo verejnom záujme („certificate of leave to appeal“).
- 48 Za týchto okolností High Court rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Bránia ustanovenia [smernice 2005/85] alebo všeobecné zásady práva Únie... tomu, aby členský štát prijal správne opatrenia, ktoré nariaďujú, aby určitá kategória žiadostí o azyl definovaná na základe štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl bola posúdená a rozhodnutá prednostne alebo v zrýchlenom konaní?

2. Má sa článok 39 [smernice 2005/85] v spojení s jej odôvodnením 27 a článkom 267 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že účinný opravný prostriedok, ktorý požaduje, je poskytnutý vnútroštátnou právnou úpravou, ak zákon stanovuje, že úlohu preskúmania alebo opravného prostriedku proti prvostupňovému rozhodnutiu o žiadostiach o azyl spĺňa odvolanie na súd, ktorý je založený podľa zákona a má právomoc vydávať záväzné rozhodnutia v prospech žiadateľov o azyl vo všetkých právnych a skutkových otázkach týkajúcich sa žiadosti o azyl bez ohľadu na existenciu správnych alebo organizačných úprav, ktoré zahŕňajú niektoré alebo všetky tieto skutočnosti:
- minister vlády má diskrečnú právomoc zrušiť zamietavé rozhodnutie o žiadosti o azyl,
 - existujú organizačné alebo správne prepojenia medzi orgánmi rozhodujúcimi na prvom stupni a orgánmi rozhodujúcimi o odvolaniach,
 - členovia súdu, ktorí rozhodujú, sú vymenovávaní ministrom, funkciu vykonávajú na čiastočný úväzok počas obdobia troch rokov a sú odmeňovaní za jednotlivé prípady,
 - minister má právomoc vydať pokyny takého druhu, aké sú stanovené v § 12, § 16 [ods. 2B písm. b)] a § 16 ods. 11 [zákona o utečencoch]?”

49 Na návrh vnútroštátneho súdu sa preskúmala potreba prejednať túto vec v naliehavom konaní podľa článku 104b Rokovacieho poriadku Súdneho dvora v jeho znení platnom ku dňu tohto návrhu. Rozhodnutím z 2. mája 2011 prijatom na základe ods. 1 štvrtého pododseku tohto článku sa po vypočutí generálneho advokáta rozhodlo, že sa tomuto návrhu nevyhovie.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 50 Vo svojej prvej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či treba článok 23 ods. 3 a 4 smernice 2005/85 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát rozhodol o tom, že určité kategórie žiadostí o azyl definované na základe štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl sa budú posudzovať prednostne alebo v zrýchlenom konaní.
- 51 V tejto súvislosti D. a A. na pojednávaní tvrdili, že spracovanie žiadosti o azyl v prednostnom alebo zrýchlenom konaní možno zaviesť podľa článku 23 ods. 3 uvedenej smernice, len ak sa táto žiadosť zakladá na jednom z 15 dôvodov vymenovaných v odseku 4 tohto článku, keď všetko nasvedčuje tomu, že je nedôvodná. Členské štáty preto nemajú právo preskúmať žiadosti o azyl v takomto konaní len na základe jediného kritéria štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl.
- 52 Žalobcovia vo veci samej ďalej zastávajú názor, že o zrýchlenom alebo prednostnom konaní možno rozhodnúť len v prípade individuálnej žiadosti, nie pri kategórii žiadostí. Pripomínajú najmä, že článok 3 Ženevského dohovoru stanovuje, že zmluvné štáty uplatňujú ustanovenia tohto dohovoru na utečencov bez diskriminácie na základe rasy, náboženstva alebo krajiny pôvodu. Zastávajú preto názor, že zavedenie zrýchleného alebo prednostného konania pre kategóriu osôb definovaných na základe tohto kritéria je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.
- 53 Írsko tvrdí, že článok 23 ods. 3 smernice 2005/85 sa má vykladať na základe článku 23 ako celku a vo všeobecnom kontexte tejto smernice, pričom treba prihliadnúť na jej odôvodnenia, najmä odôvodnenie 11, ktoré uznáva zásadu procesnej autonómie členských štátov v oblasti organizácie spracovania žiadostí o azyl.

- 54 Toto ustanovenie nebráni tomu, aby Írsko uprednostnilo niektoré žiadosti na základe kritéria štátnej príslušnosti žiadateľov o azyl. Nestanovuje totiž nijakú prekážku alebo obmedzenie členským štátom, pokiaľ ide o vytvorenie kategórií skupín žiadateľov, za predpokladu, že sa pri preskúmaní dodržia základné zásady a záruky stanovené v prílohe II tejto smernice.
- 55 Podľa Írska článok 23 ods. 4 smernice 2005/85 nemožno vykladať izolovane bez prihliadnutia najmä na odsek 3 tohto článku a na zvyšok tejto smernice ako celku. Tento záver vyplýva po prvé z použitia príslovky „tiež“ v odseku 4, ktorá má rozvinúť základné ustanovenie odseku 3, a po druhé zo skutočnosti, že uvedený odsek 4 obsahuje ilustratívny zoznam prípadov, keď členský štát môže žiadosti o azyl prednostne preskúmať alebo preskúmanie urýchliť. K takémuto výkladu sa okrem iného prikláňa aj UNHCR, ktorý v správe uverejnenej v marci 2010 zastáva názor, že rozsiahly zoznam jednotlivých dôvodov na prednostné alebo zrýchlené spracovanie uvedený v odseku 4 tohto článku je vo svetle znenia článku 23 ods. 3 smernice 2005/85 „čisto ilustratívny“.
- 56 Írsko okrem toho tvrdí, že rozdiel v zaobchádzaní so štátnymi príslušníkmi niektorých tretích krajín nemá vplyv na hmotné práva priznané smernicou 2005/85. Po nadobudnutí platnosti ministerského pokynu z roku 2003 sa pri všetkých žiadostiach o azyl, či už boli prednostné, alebo nie, vykonalo podrobné preskúmanie. Rozdiel medzi prednostnými a obyčajnými žiadosťami sa prejavil na úrovni ORAC a vzťahoval sa na lehoty týkajúce sa kalendára pohovorov, ako aj vypracovania a vydávania správ podľa zákona o utečencoch. Každý žiadateľ, bez ohľadu na to, či jeho žiadosť bola prednostná, alebo nie, mal právo na podanie žaloby na Refugee Appeals Tribunal a neexistoval žiadny procesnoprávny alebo hmotnoprávny rozdiel medzi opravnými prostriedkami v závislosti od toho, či boli žiadosti prednostné, alebo nie.
- 57 S cieľom odpovedať na prvú otázku treba na úvod konštatovať, že ako sa uvádza aj v odôvodneniach 3 a 4 a v článku 1 smernice 2005/85, účelom tejto smernice je stanoviť minimálne štandardy pre spravodlivé a účinné konanie o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca v členských štátoch.
- 58 Konanie o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, ako vyplýva z odôvodnenia 8 smernice 2005/85, sa zakladá na rešpektovaní práv a základných zásad stanovených najmä v charte. Ustanovenia uvedené v kapitole II tejto smernice uvádzajú základné zásady a záruky, v súlade s ktorými musia členské štáty podľa článku 23 ods. 1 smernice spracovať všetky žiadosti o azyl v prieskumnom konaní.
- 59 Článok 23 ods. 2 smernice stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby sa toto konanie čo najskôr uzavrelo bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné preskúmanie.
- 60 Záujem na čo najrýchlejšom spracovaní žiadostí o azyl majú podľa odôvodnenia 11 jednak členské štáty a jednak aj žiadatelia o azyl.
- 61 V tejto súvislosti článok 23 ods. 3 a 4 smernice 2005/85 dáva členským štátom možnosť využiť prednostné alebo zrýchlené konanie o žiadostiach o azyl.
- 62 Túto možnosť členských štátov prednostne spracovať žiadosť o azyl treba vykladať s prihliadnutím na mieru voľnej úvahy, ktoré tieto štáty majú v súvislosti s organizáciou spracúvania týchto žiadostí.
- 63 V bode 29 rozsudku z 28. júla 2011, Samba Diouf (C-69/10, Zb. s. I-7151), Súdny dvor už mal príležitosť zdôrazniť, že členské štáty majú vo viacerých smeroch určitú mieru voľnej úvahy na vykonanie ustanovení smernice 2005/85 s ohľadom na osobitosti vnútroštátneho práva.
- 64 Pri vypracovaní smernice 2005/85 normotvorca Únie uviedol, že členské štáty disponujú mierou voľnej úvahy pri priznávaní a odnímaní postavenia utečenca. Rovnako aj v bode 2 návrhu smernice o minimálnych normách týkajúcich sa konania o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca v členských štátoch [KOM(2000) 578 v konečnom znení] Európska komisia uviedla, že všetky normy

týkajúce sa uplatňovania spravodlivého a účinného konania sa stanovujú bez toho, aby bola dotknutá diskrečná právomoc členských štátov pri určovaní poradia prednosti jednotlivých vecí v závislosti od vnútroštátnej politiky.

- 65 Tento zámer normotvorcu Únie ponechať členským štátom širokú mieru voľnej úvahy sa prejavuje aj v znení smernice 2005/85, najmä v jej odôvodnení 11 a v článku 23 týkajúcom sa prieskumného konania.
- 66 Odôvodnenie 11 smernice 2005/85 tak vo svojej druhej vete uvádza, že organizácia spracovávania žiadostí o azyl by mala byť v právomoci členských štátov, aby mohli v súlade so svojimi vnútroštátnymi potrebami uprednostniť alebo urýchliť spracovanie akejkoľvek žiadosti pri zohľadnení štandardov tejto smernice.
- 67 Zo znenia článku 23 ods. 3 smernice 2005/85 vyplýva rovnaký úmysel. Podľa tohto ustanovenia členské štáty „môžu“ dať ktorejkoľvek žiadosti prednosť alebo urýchliť preskúmanie „vrátane“ prípadov, keď je žiadosť pravdepodobne dobre odôvodnená alebo keď má žiadateľ osobitné potreby.
- 68 Ako tvrdí Komisia, použité výrazy, napríklad „ktorékoľvek preskúmanie“ („any examination“), naznačujú, že možnosť členských štátov uprednostniť niektoré žiadosti o azyl alebo urýchliť preskúmanie sa nemá obmedziť len na prípady uvedené v článku 23 ods. 3. Použitie výrazu „vrátane“ v tomto ustanovení naznačuje, že takýto postup možno uplatniť v prípade odôvodnených žiadostí, ale aj v iných prípadoch.
- 69 Rovnako aj podľa článku 23 ods. 4 smernice 2005/85 môžu členské štáty dať prieskumnému konaniu prednosť alebo ho urýchliť na základe 15 osobitných dôvodov, ktoré odôvodňujú použitie takého konania.
- 70 Ako tvrdí Írsko a grécka vláda, z odsekov 3 a 4 článku 23 vyplýva, že zoznam žiadostí, ktoré môžu byť predmetom prednostného alebo zrýchleného preskúmania, je len indikatívny, nie taxatívny. Členské štáty preto môžu rozhodnúť, že prednostne alebo v zrýchlenom konaní preskúmajú žiadosti, ktoré nepatria ani pod jednu z kategórií uvedených v odseku 4 za predpokladu, že dodržia základné zásady a záruky uvedené v kapitole II smernice 2005/85.
- 71 Pokiaľ ide o zásadu zákazu diskriminácie, na ktorú poukázali žalobcovia vo veci samej, treba konštatovať, že v oblasti azylu, najmä v rámci systému zavedeného smernicou 2005/85, krajina pôvodu, a teda aj štátna príslušnosť žiadateľa, majú rozhodujúcu úlohu, ako to vyplýva aj z odôvodnenia 17 a článku 8 tejto smernice. Z jej článku 8 ods. 2 písm. b) totiž vyplýva, že krajina pôvodu žiadateľa ovplyvňuje rozhodnutie rozhodujúceho orgánu, pretože tento orgán je povinný informovať sa o všeobecnej situácii v tejto krajine, aby mohol rozhodnúť o tom, či existuje nebezpečenstvo pre žiadateľa o azyl, prípadne o potrebe jeho medzinárodnej ochrany.
- 72 Okrem toho, ako vyplýva z odôvodnenia 17 smernice 2005/85 normotvorca Únie zaviedol pojem „bezpečnej krajiny pôvodu“, podľa ktorého, ak sa tretia krajina môže považovať za bezpečnú krajinu pôvodu, členské štáty by mali byť schopné označiť ju za bezpečnú a predpokladať jej bezpečnosť pre konkrétneho žiadateľa. V článku 23 ods. 4 písm. c) tejto smernice takisto stanovil, že členské štáty môžu rozhodnúť, že preskúmanie bude prednostné alebo zrýchlené, ak sa žiadosť o azyl považuje za bezdôvodnú, pretože žiadateľ pochádza z bezpečnej krajiny pôvodu v zmysle smernice.
- 73 Z toho vyplýva, ako to uviedol aj generálny advokát v bode 67 svojich návrhov, že štátna príslušnosť žiadateľa o azyl je jednou zo skutočností, ktorú treba brať do úvahy pri odôvodnení prednostného alebo zrýchleného spracovania žiadosti o azyl.

- 74 Treba však spresniť, že s cieľom vyhnúť sa diskriminácii medzi žiadateľmi o azyl zo stanovených tretích krajín, ktorých žiadosti sú predmetom prednostného preskúmania, a štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorých žiadosti sú preskúmané v riadnom konaní, toto prednostné preskúmanie nemôže pripraviť žiadateľov patriacich do prvej kategórie o záruky podľa článku 23 smernice 2005/85, ktoré sa uplatňujú na akýkoľvek druh konania.
- 75 Zavedenie prednostného preskúmania, o aké ide vo veci samej, tak musí v plnom rozsahu umožniť výkon práv, ktoré podľa tejto smernice patria žiadateľom o azyl, akými sú nigérijskí štátni príslušníci. Títo žiadatelia musia mať najmä k dispozícii dostatočnú lehotu na zhromaždenie a predloženie informácií potrebných na podloženie žiadosti, čo rozhodujúcemu orgánu umožní spravodlivo a komplexne posúdiť tieto žiadosti a overiť, či žiadatelia nie sú v krajine pôvodu vystavení nebezpečenstvu.
- 76 V návrhu na začatie prejudiciálneho konania High Court zdôraznil, že žalobcovia vo veci samej pred ním neuviedli žiadnu skutočnosť, ktorá by preukazovala, že prednostné posúdenie podľa ministerského pokynu z roku 2003 porušuje základné zásady a záruky stanovené v kapitole II smernice 2005/85, a vo svojom rozsudku z 9. februára 2011 konštatoval, že žiadosti D. a A. boli preskúmané v súlade s týmito zásadami a základnými zárukami.
- 77 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že článok 23 ods. 3 a 4 smernice 2005/85 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby členský štát rozhodol o tom, že určité kategórie žiadostí o azyl definované na základe štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl sa budú posudzovať prednostne alebo v zrýchlenom konaní, ak sa pritom dodržia základné zásady a záruky uvedené v kapitole II tejto smernice.

O druhej otázke

- 78 Vo svojej druhej otázke sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 39 smernice 2005/85 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave v oblasti azylu, o akú ide aj vo veci samej, ktorá zavádza systém týkajúci sa konania o priznaní postavenia utečenca, ktorý obsahuje rôzne prvky administratívnej a organizačnej povahy.
- 79 Vnútroštátny súd chce konkrétne vedieť, či právna úprava, ktorá existuje vo veci samej a ktorá upravuje opravný prostriedok proti rozhodnutiam rozhodujúceho orgánu pred Refugee Appeals Tribunal, ktorého nezávislé postavenie žalobcovia vo veci samej spochybňujú, spĺňa požiadavku účinného opravného prostriedku podľa článku 39 smernice 2005/85.
- 80 Článok 39 ods. 1 písm. a) tejto smernice stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby každý žiadateľ o azyl mal právo na účinný opravný prostriedok pred súdnym orgánom proti rozhodnutiu o jeho žiadosti o azyl. Zásada účinnej právnej ochrany, ktorá predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, je obsiahnutá v článku 47 charty (pozri v tomto zmysle rozsudky z 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, Zb. s. I-13849, body 29 a 31, ako aj Samba Diouf, už citovaný, bod 49).
- 81 V prvej vete odôvodnenia 27 smernice 2005/85 sa uvádza, že podľa základnej zásady práva Únie rozhodnutia o žiadosti o azyl a o odňatí postavenia utečenca majú podliehať účinným opravným prostriedkom pred súdnym orgánom v zmysle článku 267 ZFEÚ.
- 82 Žalobcovia vo veci samej okrem iného tvrdia, že Refugee Appeals Tribunal nie je „súdnym orgánom“ v zmysle tohto článku.
- 83 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora pri posudzovaní, či má vnútroštátny orgán povahu „súdu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, čo predstavuje otázku, ktorá spadá výlučne do práva Únie, berie Súdny dvor do úvahy ako celok všetky také skutočnosti, akými sú právne

postavenie orgánu, jeho pôsobenie, záväzný charakter jeho právnych aktov, kontradiktórna povaha konania, použitie právnych predpisov orgánom, ako aj jeho nezávislosť (pozri rozsudky z 31. mája 2005, *Syfait a i.*, C-53/03, Zb. s. I-4609, bod 29; z 22. decembra 2010, *RTL Belgium*, C-517/09, Zb. s. I-14093, bod 36, ako aj zo 14. júna 2011, *Miles a i.*, C-196/09, Zb. s. I-5105, bod 37).

- 84 Z vyjadrení, ktoré pred Súdny dvorom predložili žalobcovia vo veci samej, ako aj členské štáty a inštitúcie, je nesporné, že Refugee Appeals Tribunal spĺňa kritériá právneho postavenia orgánu, jeho pôsobenia a používania právnych predpisov.
- 85 Žalobcovia vo veci samej však spochybňujú záväzný charakter jeho právnych aktov, kontradiktórnu povahu konania a jeho nezávislosť.
- 86 V tejto súvislosti treba v prvom rade uviesť, že podľa § 15 a § 16 ods. 1 zákona o utečencoch Refugee Appeals Tribunal je súdny orgán príslušný pre preskúmavanie žalôb podaných proti odporúčaniam Refugee Applications Commissioner a rozhodovanie o nich, pričom tieto odporúčania sú prvostupňovými rozhodnutiami o žiadostiach o azyl podľa prílohy I druhej zarážky smernice 2005/85.
- 87 V prípade, že sa žalobe podanej na Refugee Appeals Tribunal vyhovie, minister je podľa § 17 ods. 1 tohto zákona povinný priznať postavenie utečenca. Len ak Refugee Appeals Tribunal žalobe žiadateľa o azyl nevyhovie, minister môže napriek tomu postavenie utečenca priznať. Minister teda nemá právo voľnej úvahy, ak Refugee Appeals Tribunal prijme rozhodnutie v prospech žiadateľa o azyl. Kladné rozhodnutia Refugee Appeals Tribunal sú tak v tomto zmysle záväzné a zaväzujú štátne orgány.
- 88 V druhom rade treba pripomenúť, že požiadavka kontradiktórnej povahy konania nie je absolútnym kritériom (pozri rozsudok zo 17. septembra 1997, *Dorsch Consult*, C-54/96, Zb. s. I-4961, bod 31).
- 89 V tomto ohľade účasť ORAC ako účastníka konania pred Refugee Appeals Tribunal na obranu prvostupňového rozhodnutia nie je nevyhnutná.
- 90 Na druhej strane treba uviesť, že § 16 ods. 5 zákona o utečencoch stanovuje, že Refugee Applications Commissioner zašle Refugee Appeals Tribunal kópie správ, dokladov alebo písomných vyhlásení, ktoré sa mu predložili podľa § 11 tohto zákona, ako aj písomnú informáciu o povahe a pôvode všetkých ostatných informácií súvisiacich so žiadosťou, ktoré počas prešetrovania veci získal. Podľa odseku 8 tohto istého § 16 Refugee Appeals Tribunal zašle tie isté kópie žiadateľovi, jeho právnomu zástupcovi a UNHCR na jeho žiadosť.
- 91 Okrem toho podľa § 16 ods. 10 a § 16 ods. 11 písm. a) a c) zákona o utečencoch Refugee Appeals Tribunal môže uskutočniť pojednávanie, v priebehu ktorého môže predvolať všetky osoby, ktorých výpoveď sa vyžaduje, a môže žiadať, aby žiadateľ a Refugee Applications Commissioner predložili vec osobne alebo prostredníctvom právneho zástupcu. Každý účastník konania tak môže mať príležitosť získať na Refugee Appeals Tribunal všetky informácie potrebné na úspešné predloženie žiadosti o azyl alebo na svoju obhajobu.
- 92 Okrem toho uvedený § 16 vo svojom odseku 16 uvádza, že pred rozhodnutím o žalobe musí Refugee Appeals Tribunal prihliadnúť najmä na správu Refugee Applications Commissioner, na akékoľvek poznámky, ktoré predložil Refugee Applications Commissioner alebo UNHCR, predložené dôkazy a všetky vyjadrenia uvedené na pojednávaní a všetky doklady, písomné vyhlásenia alebo akékoľvek ďalšie informácie predložené pred Refugee Applications Commissioner.
- 93 Z toho vyplýva, že Refugee Appeals Tribunal má širokú kontrolnú právomoc, pretože pozná právne aj skutkové otázky, a rozhoduje o všetkých predložených dôkazoch, ktoré posudzuje v rámci voľnej úvahy.

- 94 V treťom rade žalobcovia tvrdia, že Refugee Appeals Tribunal nie je nezávislý, pretože existujú organizačné prepojenia medzi ním, ORAC a ministrom, a jeho členovia sú vystavení vonkajším tlakom. O nezávislosť ho oberajú najmä pravidlá menovania jeho členov, dĺžka ich funkčných období, pravidlá odvolávania, ako aj ďalšie aspekty ich mandátu.
- 95 Podľa judikatúry Súdneho dvora pojem nezávislosť, ktorý je súčasťou výkonu súdnictva, predovšetkým znamená, že dotknutý orgán má mať postavenie tretieho subjektu voči orgánu, ktorý vydal rozhodnutie, proti ktorému bol podaný opravný prostriedok (rozsudky z 30. mája 2002, Schmid, C-516/99, Zb. s. I-4573, bod 36, a RTL Belgium, už citovaný, bod 38).
- 96 Tento pojem zahŕňa dve hľadiská. Prvé, vonkajšie hľadisko predpokladá, že orgán je chránený od vonkajších zásahov alebo nátlakov, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov v súvislosti s prejednávanými spormi (rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, Zb. s. I-8613, body 50 a 51, ako aj RTL Belgium, už citovaný, bod 39). Druhé, vnútorné hľadisko, pridáva pojem nestrannosť a týka sa rovnakého odstupu od účastníkov konania a ich príslušných záujmov vo vzťahu k predmetu sporu (rozsudky Wilson, už citovaný, bod 52, a RTL Belgium, už citovaný, bod 40).
- 97 Súdny dvor takisto upresnil, že tieto záruky nezávislosti a nestrannosti stanovujú ako požiadavku existenciu pravidiel, najmä pokiaľ ide o zloženie orgánu, menovanie, funkčné obdobia, ako aj dôvody zdržania sa hlasovania, vylúčenia pre zaujatosť a odvolania jeho členov, ktoré umožňujú odstrániť akékoľvek oprávnené pochybnosti účastníkov konania, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť uvedeného orgánu z vonkajšieho hľadiska a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom. V tejto súvislosti na splnenie podmienky nezávislosti orgánu predkladajúceho návrh na začatie prejudiciálneho konania judikatúra vyžaduje najmä to, aby prípady odvolávania členov tohto orgánu boli výslovne upravené právnymi predpismi (pozri uznesenie zo 14. mája 2008, Pilato, C-109/07, Zb. s. I-3503, bod 24 a citovanú judikatúru).
- 98 V prejednáwanej veci § 15 ods. 2 zákona o utečencoch stanovuje, že Refugee Appeals Tribunal je pri výkone svojich funkcií nezávislý. Okrem toho, ak minister disponuje dodatočnou voľnou úvahou v súvislosti s priznávaním postavenia utečenca napriek zamietavému rozhodnutiu o žiadosti o azyl, treba uviesť, že ak Refugee Appeals Tribunal kladne rozhodne o žiadosti o azyl, minister je týmto rozhodnutím viazaný, a nie je teda oprávnený ho kontrolovať.
- 99 Pokiaľ ide o pravidlá menovania členov Refugee Appeals Tribunal, nie sú takej povahy, že by to mohlo spochybniť nezávislosť tohto súdu. Jeho členovia sú totiž vymenovaní na časovo obmedzené funkčné obdobie spomedzi osôb, ktoré majú pred vymenovaním aspoň päťročnú prax ako barrister alebo solicitor, pričom skutočnosť, že ich menuje minister, sa nijako podstatne nelíši od praxe v mnohých ďalších členských štátoch.
- 100 Pokiaľ ide o otázku odvolávania členov Refugee Appeals Tribunal, z § 7 prílohy II zákona o utečencoch vyplýva, že riadnych členov tohto súdu môže z ich funkcie odvolať minister, ktorý musí svoje rozhodnutie odôvodniť.
- 101 Ako uviedol aj generálny advokát v bode 88 svojich návrhov, prípady, v ktorých možno členov Refugee Appeals Tribunal zbaviť funkcie, nie sú v zákone o utečencoch presnejšie stanovené. Nie je stanovené ani to, či rozhodnutie o odvolaní člena Refugee Appeals Tribunal môže byť predmetom súdneho preskúmania.
- 102 Ako sa však uvádza v druhej vete odôvodnenia 27 smernice 2005/85, účinnosť opravného prostriedku vzhľadom na preskúmanie relevantných skutočností závisí od celkového administratívneho systému a systému súdnictva v každom členskom štáte. Treba preto pochopiť írsky systém priznávania a odnímania postavenia utečenca ako celku, aby bolo možné posúdiť, či dokáže zaručiť právo na účinný opravný prostriedok, ako to stanovuje článok 39 uvedenej smernice.

- 103 Podľa § 5 zákona o nezákonnom prisťahovalectve z roku 2000 môžu žiadatelia o azyl v prejednávanej veci napadnúť aj platnosť odporúčaní Refugee Applications Commissioner a rozhodnutí Refugee Appeals Tribunal pred High Court, ktorého rozsudky môžu byť predmetom odvolania pred Supreme Court. Samotná existencia týchto opravných prostriedkov by mala odrádzať Refugee Appeals Tribunal pred prípadnými snahami o vonkajšie zásahy alebo nátlak, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov.
- 104 Za týchto okolností treba prijať záver, že kritérium nezávislosti je v írskom systéme priznávania a odnímania postavenia utečenca splnené, a tento systém preto treba považovať za systém, ktorý rešpektuje právo na účinný opravný prostriedok.
- 105 Na druhú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 39 smernice 2005/85 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide aj vo veci samej, ktorá umožňuje žiadateľovi o azyl buď podať žalobu proti rozhodnutiu rozhodujúceho orgánu na súdny orgán, akým je Refugee Appeals Tribunal, a voči jeho rozhodnutiu sa odvolať na vyšší súdny orgán, akým je High Court, alebo napadnúť platnosť rozhodnutia rozhodujúceho orgánu pred High Court, voči ktorému sa možno odvolať na Supreme Court.

O trovách

- 106 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. Článok 23 ods. 3 a 4 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby členský štát rozhodol o tom, že určité kategórie žiadostí o azyl definované na základe štátnej príslušnosti alebo krajiny pôvodu žiadateľa o azyl sa budú posudzovať prednostne alebo v zrýchlenom konaní, ak sa pritom dodržia základné zásady a záruky uvedené v kapitole II tejto smernice.
2. Článok 39 smernice 2005/85 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide aj vo veci samej, ktorá umožňuje žiadateľovi o azyl buď podať žalobu proti rozhodnutiu rozhodujúceho orgánu na súdny orgán, akým je Refugee Appeals Tribunal, a voči jeho rozhodnutiu sa odvolať na vyšší súdny orgán, akým je High Court (Írsko), alebo napadnúť platnosť rozhodnutia rozhodujúceho orgánu pred High Court, voči ktorému sa možno odvolať na Supreme Court.

Podpisy