



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 13. septembra 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Hranice, azyl a prisťahovalectvo – Postavenie utečenca alebo osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu – Smernica 2011/95/EÚ – Článok 17 – Vylúčenie z postavenia osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu – Dôvody – Odsúdenie za závažný trestný čin – Určenie závažnosti na základe trestu uloženého podľa vnútroštátneho práva – Prípustnosť – Nevyhnutnosť individuálneho posúdenia“

Vo veci C-369/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Budapešť, Maďarsko) z 29. mája 2017 a doručený Súdnemu dvoru 16. júna 2017, ktorý súvisí s konaním:

Shajin Ahmed

proti

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, sudcovia A. Rosas (spravodajca), C. Toader, A. Prechal a E. Jarašiūnas,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Shajin Ahmed, v zastúpení: G. Győző, ügyvéd,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, G. Koós a M. M. Tátrai, splnomocnení zástupcovia,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, J. Vláčil a A. Brabcová, splnomocnení zástupcovia,
- francúzska vláda, v zastúpení: E. Armoët, E. de Moustier a D. Colas, splnomocnení zástupcovia,
- holandská vláda, v zastúpení: M. H. S. Gijzen a M. K. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: maďarčina.

– Európska komisia, v zastúpení: A. Tokár a M. Condou-Durande, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 17 ods. 1 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ 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).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom Shajinom Ahmedom, afganským štátnym príslušníkom, na jednej strane a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Prisťahovalecký a azylový úrad, Maďarsko), predtým Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Úrad pre prisťahovalectvo a štátne občianstvo, Maďarsko) (ďalej len „úrad“) na druhej strane vo veci, v ktorej tento úrad zamietol žiadosť o medzinárodnú ochranu podanú pánom Ahmedom.

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Dohovor o právnom postavení utečencov podpísaný 28. júla 1951 v Ženeve [Zbierka zmlúv Spojených národov, zv. 189, s. 150, č. 2545, (1954)] vstúpil do platnosti 22. apríla 1954. Bol doplnený Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov, ktorý bol podpísaný v New Yorku 31. januára 1967 a vstúpil do platnosti 4. októbra 1967 (ďalej len „Ženevský dohovor“).
- 4 Článok 1 tohto dohovoru najprv v časti A predovšetkým definuje pojem „utečenec“ a následne v časti F stanovuje:

„Ustanovenia tohto dohovoru sa nevzťahujú na žiadnu osobu, u ktorej sú vážne dôvody domnievať sa, že

- a) sa dopustila trestného činu proti mieru, trestných činov vojenských alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch;
- b) sa dopustila vážneho nepochitického trestného činu mimo štátu svojho azylu predtým, než v ňom bola prijatá ako utečenec;
- c) je vinná za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov.“

Právo Únie

5 Článok 78 ods. 1 a 2 ZFEÚ stanovuje:

„1. [Európska únia] tvorí spoločnú politiku v oblasti azylu, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany s cieľom poskytnúť zodpovedajúce právne postavenie každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý potrebuje medzinárodnú ochranu, a zabezpečiť súlad so zásadou non-refoulement [zákazu vrátenia – *neoficiálny preklad*]. Táto politika musí byť v súlade so [Ženevským dohovorom], ako aj inými príslušnými zmluvami.

2. Na účely odseku 1 Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijímú opatrenia týkajúce sa spoločného európskeho azylového systému, ktorý zahŕňa:

- a) jednotný štatút azylu pre štátnych príslušníkov tretích krajín platný v celej Únii;
- b) jednotný štatút doplnkovej ochrany pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí bez toho, aby získali európsky azyl, potrebujú medzinárodnú ochranu;

...“

6 Smernica 2011/95, ktorá bola prijatá na základe článku 78 ods. 2 písm. a) a b) ZFEÚ, zrušila smernicu 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, 2004, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96).

7 Odôvodnenia 3, 4, 8, 9, 12, 23, 24, 33 a 39 smernice 2011/95 znejú takto:

„(3) Európska Rada na svojom osobitnom zasadnutí v Tampere dňa 15. a 16. októbra 1999 súhlasila s postupom na vytvorenie spoločného európskeho azylového systému na základe plného a komplexného uplatňovania Ženevského dohovoru...

(4) Ženevský dohovor... [predstavuje] základný kameň pre medzinárodný právny režim na ochranu utečencov.

...

(8) Európska rada v Európskom pakte o prisťahovalectve a azyle, ktorý bol prijatý 15. a 16. októbra 2008, poukázala na skutočnosť, že medzi členskými štátmi pretrvávajú výrazné rozdiely v poskytovaní ochrany, a vyzvala na prijatie nových iniciatív vrátane návrhu na vytvorenie jednotného azylového konania so spoločnými zárukami s cieľom zavrieť budovanie spoločného európskeho azylového systému stanoveného v Haagskom programe [prijatom Európskou radou 4. novembra 2004, ktorý stanovuje ciele, ktoré sa majú realizovať v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v rokoch 2005 – 2010], a poskytnúť tak vyššiu úroveň ochrany.

(9) V Štokholmskom programe [prijatom v roku 2010] Európska rada zopakovala svoj záväzok vytvoriť najneskôr do roku 2012 spoločný priestor ochrany a solidarity založený na spoločnom konaní o azyle a jednotnom postavení pre osoby pod medzinárodnou ochranou v súlade s článkom 78 [ZFEÚ].

(12) Hlavným cieľom tejto smernice je na jednej strane zaistiť, aby členské štáty uplatňovali spoločné kritériá pre identifikáciu osôb, ktoré skutočne potrebujú medzinárodnú ochranu, a na druhej strane zaistiť, aby bola k dispozícii minimálna úroveň výhod pre tieto osoby vo všetkých členských štátoch.

...

- (23) Mali by sa stanoviť normy pre vymedzenie postavenia utečenca a jeho obsah s cieľom usmernenia príslušných vnútroštátnych orgánov členských štátov pri uplatňovaní Ženevského dohovoru.
- (24) Je potrebné zaviesť spoločné kritériá pre uznanie žiadateľov o azyl ako utečencov v zmysle článku 1 Ženevského dohovoru.

...

- (33) Mali by sa stanoviť tiež normy pre vymedzenie doplnkovej ochrany a jej obsahu. Doplnková ochrana by mala byť doplnková a dodatočná k ochrane utečenca ustanovenej v Ženevskom dohovore.

...

- (39) Pri reagovaní na výzvu štokholmského programu týkajúcu sa zavedenia jednotného postavenia utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a s výnimkou odchýlok, ktoré sú nevyhnutné a objektívne odôvodnené, by sa mali osobám s postavením doplnkovej ochrany poskytnúť rovnaké práva a výhody, aké majú utečenci podľa tejto smernice, a mali by byť viazané na rovnaké podmienky oprávnenosti.“

8 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice platia tieto vymedzenia pojmov:

- a) ‚medzinárodná ochrana‘ znamená postavenie utečenca a doplnkovú ochranu, ako sú vymedzené v písmenách e) a g);

...

- f) ‚osoba oprávnená na doplnkovú ochranu‘ je štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva, ktorá nie je oprávnená ako utečenec, ale vzhľadom ku ktorej boli preukázané podstatné dôvody domnievať sa, že dotknutá osoba by v prípade, keď by bola vrátená do svojej krajiny pôvodu alebo v prípade osoby bez štátneho občianstva do krajiny svojho doterajšieho pobytu, čelila reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ako je definované v článku 15, a na ktorú sa neuplatňuje článok 17 ods. 1 a 2 a ktorá nemôže prijať alebo v dôsledku takéhoto rizika odmieta ochranu tejto krajiny;

- g) ‚doplnková ochrana‘ znamená uznanie štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva členským štátom za osobu oprávnenú na doplnkovú ochranu;

...“

9 Článok 12 s názvom „Vylúčenie“ nachádzajúci sa v kapitole III uvedenej smernice, nazvanej „Oprávnenie na postavenie utečenca“, v odsekoch 2 a 3 stanovuje:

„2. Štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva sú vylúčení zo získania postavenia utečenca, ak existujú vážne dôvody domnievať sa:

- a) že sa dopustili trestného činu proti mieru, vojnových zločinov alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch;

- b) že sa dopustili vážneho nepolitického trestného činu mimo štátu svojho azylu pred tým, ako v ňom boli prijatí ako utečenci, čo znamená čas vydania povolenia na pobyt na základe priznania postavenia utečenca; najmä neludské činy, aj keď sú spáchané s údajne politickým cieľom, môžu byť klasifikované ako vážne nepolitické trestné činy;
- c) že sú vinní za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov, ako sú uvedené v preambule a článkoch 1 a 2 Charty Organizácie Spojených národov.

3. Odsek 2 sa uplatňuje na osoby, ktoré podnecujú trestné činy alebo sa inak podieľajú na páchaní trestných činov alebo činov uvedených v tomto dokumente.“

- 10 Článok 14 tejto istej smernice, nazvaný „Zrušenie, ukončenie alebo odmietnutie obnovenia postavenia utečenca“, nachádzajúci sa v kapitole IV v odseku 4 stanovuje:

„Členské štáty môžu zrušiť, ukončiť alebo odmietnuť obnoviť postavenie priznané utečencovi vládny, administratívny, súdny alebo kvázi súdny orgánom, keď:

- a) existujú primerané dôvody pre to [na to – *neoficiálny preklad*], aby bol považovaný za nebezpečenstvo pre bezpečnosť členského štátu, v ktorom je prítomný [v ktorom sa nachádza – *neoficiálny preklad*];
- b) po tom, ako bol odsúdený právoplatným rozsudkom za obzvlášť nebezpečný trestný čin [obzvlášť závažný trestný čin – *neoficiálny preklad*], predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť tohto členského štátu.“

- 11 Kapitola V s názvom „Predpoklady na poskytnutie doplnkovej ochrany“ smernice 2011/95 zahŕňa článok 17, nazvaný „Vylúčenie“, podľa ktorého:

„1. Štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva sú vylúčení z oprávnenia na doplnkovú ochranu, ak existujú vážne dôvody domnievať sa:

- a) že sa dopustili trestného činu proti mieru, vojnových zločinov alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch;
- b) že sa dopustili závažného trestného činu;
- c) že sú vinní za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov, ako sú uvedené v preambule a článkoch 1 a 2 Charty Organizácie Spojených národov;
- d) že predstavujú nebezpečenstvo pre spoločnosť alebo bezpečnosť členského štátu, v ktorom sú prítomní [v ktorom sa nachádzajú – *neoficiálny preklad*].

2. Odsek 1 sa uplatňuje na osoby, ktoré podnecujú trestné činy alebo sa inak podieľajú na páchaní trestných činov alebo činov uvedených v tomto dokumente.

3. Členské štáty môžu vylúčiť štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátneho občianstva z oprávnenia na doplnkovú ochranu, ak pred svojím vstupom do dotknutého členského štátu spáchali jeden alebo viacero trestných činov mimo rozsahu odseku 1, ktoré by boli postihnutelné trestom odňatím slobody, ak by boli spáchané v dotknutom členskom štáte, a ak opustili svoju krajinu pôvodu iba preto, aby sa vyhli sankciám vyplývajúcim z týchto trestných činov.“

Maďarské právo

12 § 8 menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (zákon č. LXXX z roku 2007 o práve na azyl) (*Magyar Közlöny* 2007/83, ďalej len „zákon o práve na azyl“) stanovuje:

„1. Za utečenca nemožno uznať cudzinca, v prípade ktorého možno uplatniť jeden z dôvodov vylúčenia uvedených v článku 1 časti D, E alebo F Ženevského dohovoru.

2. ‚Závažným nepolitickým trestným činom‘ sa v zmysle článku 1 časti F písm. b) Ženevského dohovoru rozumie akýkoľvek čin, pri spáchaní ktorého – s prihliadnutím na všetky okolnosti, ako je účel trestného činu, jeho motív, spôsob jeho spáchania a použité alebo zamýšľané prostriedky – prevláda nepolitický charakter trestného činu nad politickým charakterom, a za ktorý sa podľa maďarského práva ukladá trest odňatia slobody v trvaní päť alebo viac rokov.“

13 Podľa § 11 ods. 3 tohto zákona:

„Orgán príslušný konať v azylových veciach zruší postavenie utečenca v prípade, ak bol utečenec odsúdený právoplatným rozsudkom za spáchanie trestného činu, za ktorý maďarské právo ukladá trest odňatia slobody v trvaní päť alebo viac rokov.“

14 § 15 uvedeného zákona, ktorý upravuje dôvody vylúčenia z oprávnenia na doplnkovú ochranu, stanovuje:

„Doplnková ochrana sa neprizná cudzincovi,

- a) v prípade ktorého existujú vážne dôvody domnievať sa, že
 - a.) sa dopustil trestného činu proti mieru, vojnového zločinu alebo trestného činu proti ľudskosti podľa medzinárodných právnych predpisov,
 - ab) sa dopustil trestného činu, za ktorý maďarské právo ukladá trest odňatia slobody v trvaní päť alebo viac rokov,
 - ac) sa dopustil trestného činu, ktorý je v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov,

b) a ktorého pobyt na území Maďarska predstavuje nebezpečenstvo pre národnú bezpečnosť.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

15 Pánovi Ahmedovi bolo rozhodnutím úradu z 13. októbra 2000 priznané postavenie utečenca z dôvodu stíhania, ktoré mu hrozí v jeho krajine pôvodu, pretože jeho otec bol vysokopostaveným príslušníkom armády za Nadžibulláhovho režimu.

16 Proti pánovi Ahmedovi sa neskôr začalo v Maďarsku trestné konanie, v rámci ktorého požiadal, aby bol konzulát Afganskej islamskej republiky v plnom rozsahu informovaný o obvineniach, ktoré boli voči nemu vznesené.

17 Keďže sa úrad domnieval, že zo žiadosti pána Ahmeda, ktorú dobrovoľne zaslal svojej krajine pôvodu, možno vyvodiť, že nebezpečenstvo stíhania pominulo, z vlastného podnetu začal v roku 2014 konanie o preskúmaní jeho postavenia utečenca.

18 Fővárosi Ítéltábla (Krajský odvolací súd Budapešť, Maďarsko) právoplatným rozsudkom z 21. mája 2014 odsúdil pána Ahmeda a uložil mu trest odňatia slobody v trvaní dvoch rokov a trest zákazu výkonu verejných funkcií v trvaní štyroch rokov za pokus trestného činu vraždy. Budapest Környéki

Törvényszék (Všeobecný súd pre Budapešť a okolie, Maďarsko) ho právoplatným rozsudkom zo 14. júla 2014 odsúdil na trest odňatia slobody v trvaní štyroch rokov a na trest zákazu výkonu verejných funkcií v trvaní troch rokov za pokus trestného činu vydierania.

- 19 Rozhodnutím zo 4. novembra 2014 úrad odobral pánovi Ahmedovi jeho postavenie utečenca podľa § 11 ods. 3 zákona o práve na azyl.
- 20 Dňa 30. júna 2015 pán Ahmed podal novú žiadosť o priznanie postavenia utečenca a o doplnkovú ochranu, ktorú úrad zamietol rozhodnutím z 9. decembra 2015.
- 21 Pán Ahmed podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Budapešť, Maďarsko). Tento súd vyhovel jeho žalobe a úradu nariadil, aby opätovne začal nové správne konanie.
- 22 V rámci tohto nového konania úrad rozhodnutím z 10. októbra 2016 zamietol žiadosť pána Ahmeda v súvislosti s priznaním postavenia utečenca, ako aj v súvislosti s priznaním doplnkovej ochrany, pričom konštatoval prekážku spočívajúcu v zákaze vrátenia. Úrad usúdil, že pánovi Ahmedovi nemožno priznať doplnkovú ochranu preto, lebo existuje dôvod vylúčenia v zmysle zákona o práve na azyl, a to, že sa dopustil trestného činu, za ktorý maďarské právo ukladá trest odňatia slobody v trvaní päť a viac rokov. Na tieto účely úrad prihliadal na odsúdenia pána Ahmeda, ako vyplývajú z rozsudkov uvedených v bode 18 tohto rozsudku.
- 23 Pán Ahmed podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Budapešť) v rozsahu, v akom úrad týmto rozhodnutím zamietol jeho žiadosť o priznanie doplnkovej ochrany.
- 24 Pán Ahmed zastáva názor, že uvedením ako dôvodu vylúčenia z tohto postavenia skutočnosť, že sa dopustil trestného činu, za ktorý maďarské právo ukladá trest odňatia slobody v trvaní piatich rokov, vnútroštátna právna úprava zbavuje správne orgány poverené jej uplatňovaním, ako aj súdy poverené preskúmaním zákonnosti rozhodnutí týchto orgánov akejkoľvek miery voľnej úvahy. Výraz „sa dopustili závažného trestného činu“, ktorý vyplýva z článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 týkajúceho sa dôvodov vylúčenia z uvedeného postavenia, pritom ukladá povinnosť posudzovať všetky okolnosti daného individuálneho prípadu.
- 25 Vnútroštátny súd uvádza, že podľa maďarskej právnej úpravy rovnaké kritérium, a to skutočnosť, že osoba bola odsúdená za „spáchanie trestného činu, za ktorý maďarské právo ukladá trest odňatia slobody v trvaní päť alebo viac rokov“, je základom tak pre odňatie postavenia utečenca, ako to stanovuje § 11 ods. 3 zákona o práve na azyl, ako aj pre vylúčenie z oprávnenia na doplnkovú ochranu, ako vyplýva z § 15 písm. a) bodu ab) tohto zákona. Naproti tomu smernica 2011/95 stanovuje rozdielne kritéria podľa toho, či ide o zrušenie postavenia utečenca alebo vylúčenie z oprávnenia na doplnkovú ochranu.
- 26 V tejto súvislosti vnútroštátny súd zdôrazňuje, že pokiaľ ide o zrušenie postavenia utečenca, článok 14 ods. 4 písm. b) smernice 2011/95 uvádza ako kritérium odsúdenie dotknutej osoby „za obzvlášť závažný trestný čin“, podľa ktorého odsúdená osoba zjavne predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť dotknutého členského štátu, zatiaľ čo podľa článku 17 ods. 1 písm. b) tejto smernice sa vylúčenie z oprávnenia na doplnkovú ochranu zakladá na spáchaní „závažného trestného činu“, pričom sa možno domnievať, že ide o menej závažné trestné činy, než sú činy uvedené v článku 14 ods. 4 písm. b) uvedenej smernice.
- 27 Podľa vnútroštátneho súdu kritérium, ktoré stanovilo maďarské právo a ktoré spočíva v zohľadnení dĺžky trvania uloženého trestu, svojou povahou neumožňuje posúdiť závažnosť skutočne spáchaného trestného činu.

- 28 Definovať pojem „závažný trestný čin“ len s prihliadnutím na uložený trest by totiž viedlo k tomu, že akýkoľvek trestný čin by sa automaticky považoval za závažný, za ktorý možno na základe maďarského práva uložiť trest odňatia slobody v trvaní päť alebo viac rokov, vrátane akéhokoľvek trestného činu, v prípade ktorého by maximálny možný trest predstavoval trest odňatia slobody v trvaní piatich rokov. Okrem toho dôvod vylúčenia zakladajúci sa na uloženom treste nemôže zohľadňovať skutočnosť, že výkon trestu možno pozastaviť.
- 29 Podľa vnútroštátneho súdu výrazy použité v článku 14 ods. 4 a článku 17 ods. 1 smernice 2011/95 pritom ukladajú povinnosť dôkladného preskúmania všetkých okolností každého daného individuálneho prípadu, ako aj rozhodnutia trestného súdu v súvislosti s týmto prípadom.
- 30 Vnútroštátny súd sa tak domnieva, že je potrebné objasniť výklad článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95, ktorý sa týka vylúčenia z oprávnenia na doplnkovú ochranu z hľadiska najmä výkladu článku 12 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2004/83, teraz článku 12 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2011/95, týkajúceho sa vylúčenia z postavenia utečenca, ktorý podal Súdny dvor v rozsudku z 9. novembra 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, bod 87), podľa ktorého príslušný orgán dotknutého členského štátu môže uplatniť toto ustanovenie až po tom, ako v každom individuálnom prípade vykoná posúdenie konkrétnych jemu známych skutočností, aby zistil, či existujú vážne dôvody domnievať sa, že sa na činy spáchané dotknutou osobou, ktorá by ináč spĺňala kritériá na priznanie postavenia utečenca, vzťahuje niektorý z týchto dvoch dôvodov vylúčenia stanovených v uvedenom ustanovení.
- 31 Za týchto okolností Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Budapešť) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Vyplýva z výrazu ‚sa dopustili závažného trestného činu‘ uvedeného v článku 17 ods. 1 písm. b) [smernice 2011/95], že len na základe trestu uloženého za daný trestný čin podľa práva dotknutého členského štátu sa určuje, či sa žiadateľ dopustil trestného činu, pre ktorý ho možno vylúčiť z oprávnenia na doplnkovú ochranu?“

O prejudiciálnej otázke

- 32 Vnútroštátny súd sa svojou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, na základe ktorej žiadateľ o doplnkovú ochranu sa považuje za osobu, ktorá „sa dopustila závažného trestného činu“ v zmysle tohto ustanovenia, ktorú možno vylúčiť z oprávnenia na túto ochranu len na základe trestu uloženého za daný trestný čin podľa práva tohto členského štátu.
- 33 V tejto súvislosti je nutné uviesť, že pojem „závažný trestný čin“ uvedený v článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95, v tejto smernici, ktorá na účely vymedzenia jeho zmyslu a rozsahu ani výslovne neodkazuje na vnútroštátne právo, definovaný nie je.
- 34 Platí to aj v prípade pojmu „obzvlášť závažný trestný čin“ uvedeného v článku 14 ods. 4 písm. b) smernice 2011/95 týkajúcom sa zrušenia postavenia utečenca, a v prípade pojmu „vážny nepolitický trestný čin“ uvedeného v článku 12 ods. 2 písm. b) tejto smernice týkajúcom sa vylúčenia z postavenia utečenca.
- 35 Podľa českej a maďarskej vlády vzhľadom na to, že normotvorca Únie nedefinoval pojem „závažný trestný čin“ v kontexte žiadosti o medzinárodnú ochranu, prislúcha zákonodarcom členských štátov definovať tento pojem. Naopak, pán Ahmed, francúzska a holandská vláda, ako aj Európska komisia zastávajú názor, že uvedený pojem sa má v kontexte žiadostí o medzinárodnú ochranu vykladať s prihliadnutím na ciele a všeobecné zásady práva Únie uplatniteľné na utečencov a že článok 17

ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 sa preto musí vykladať s prihliadnutím na Ženevský dohovor, konkrétne na jeho článok 1 časť F písm. b) a článok 12 ods. 2 písm. b) tejto smernice, ktorý v podstate preberá toto posledné uvedené ustanovenie.

- 36 V tejto súvislosti je nutné najprv pripomenúť, že v súlade tak s požiadavkami jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj so zásadou rovnosti, znenie ustanovenia tohto práva, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje v celej Únii autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať kontext tohto ustanovenia a cieľ sledovaný právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. júla 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, body 35 až 37; z 26. júla 2017, Ouhrami, C-225/16, EU:C:2017:590, bod 38, a z 12. apríla 2018, A a S, C-550/16, EU:C:2018:248, bod 41).
- 37 Z odôvodnenia 12 smernice 2011/95 pritom vyplýva, že jedným z jej cieľov je zaistiť, aby členské štáty uplatňovali spoločné kritériá na identifikáciu osôb, ktoré skutočne potrebujú medzinárodnú ochranu. Z článku 78 ods. 1 ZFEÚ navyše vyplýva, že spoločná politika, ktorú Únia vyvíja v oblasti azylu, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany s cieľom poskytnúť zodpovedajúce právne postavenie každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý potrebuje medzinárodnú ochranu, a zabezpečiť súlad so zásadou zákazu vrátenia, musí byť v súlade so Ženevským dohovorom.
- 38 Za týchto okolností treba uviesť, že tak ako smernica 2004/83, smernica 2011/95 upravuje v rámci systému „medzinárodnej ochrany“ dva odlišné režimy ochrany, a to jednak postavenie utečenca a jednak postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o smernicu 2004/83, rozsudok z 8. mája 2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, bod 26).
- 39 Ako vyplýva z odôvodnení 6 a 33 smernice 2011/95 doplnková ochrana má dopĺňať ochranu utečencov zakotvenú v Ženevskom dohovore (rozsudok z 1. marca 2016, Alo a Osso, C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 31).
- 40 Z odôvodnení 4, 23 a 24 smernice 2011/95 vyplýva, že Ženevský dohovor predstavuje základný kameň medzinárodného právneho režimu ochrany utečencov a že ustanovenia tejto smernice, ktoré sa týkajú priznávania postavenia utečenca, ako aj obsahu tohto postavenia, boli prijaté s cieľom pomôcť príslušným orgánom členských štátov pri aplikácii tohto dohovoru, opierajúc sa o spoločné pojmy a kritériá (rozsudok z 1. marca 2016, Alo a Osso, C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 28, ako aj citovaná judikatúra).
- 41 Súdny dvor opakovane rozhodol, že ustanovenia tejto smernice, ako aj ustanovenia smernice 2004/83, sa majú preto vykladať s prihliadnutím na jej celkovú štruktúru a účel pri súčasnom rešpektovaní Ženevského dohovoru a iných relevantných zmlúv, na ktoré odkazuje článok 78 ods. 1 ZFEÚ (rozsudky z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, bod 78; z 1. marca 2016, Alo a Osso, C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 29, a z 31. januára 2017, Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, bod 42).
- 42 I keď tieto odôvodnenia v rozsahu, v akom odkazujú na Ženevský dohovor, sú relevantné len pokiaľ ide o podmienky priznania postavenia utečenca, ako aj o obsah tohto postavenia, a to vzhľadom na to, že režim upravený týmto dohovorom sa uplatňuje len na utečencov, a nie na osoby oprávnené na priznanie doplnkovej ochrany, z odôvodnení 8, 9 a 39 smernice 2011/95 vyplýva, že normotvorca Únie chcel zaviesť jednotné postavenie v prospech všetkých osôb oprávnených na priznanie medzinárodnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. marca 2016, Alo a Osso, C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, body 31 a 32).
- 43 Pokiaľ ide o dôvody vylúčenia z oprávnenia na doplnkovú ochranu, treba uviesť, že normotvorca Únie sa inšpiroval právnymi predpismi uplatniteľnými na utečencov s cieľom rozšíriť ich podľa možnosti na osoby oprávnené na priznanie doplnkovej ochrany.

- 44 Obsah a štruktúra článku 17 ods. 1 písm. a) až c) smernice 2011/95, pokiaľ ide o vylúčenie z doplnkovej ochrany, sú podobné článku 12 ods. 2 písm. a) až c) tejto smernice týkajúcejmu sa vylúčenia z postavenia utečenca, ktorý sám v podstate preberá obsah článku 1 časti F písm. a) až c) Ženevského dohovoru.
- 45 Z prípravných prác k smernici 2011/95, ako aj smernici 2004/83 (pozri body 4.5 a 7 dôvodovej správy k návrhu smernice predloženého Komisiou 30. októbra 2001 [KOM(2001) 510 v konečnom znení] [Ú. v. ES C 51 E, 2002, s. 325], ako aj z návrhu smernice predloženého Komisiou 21. októbra 2009 [KOM(2009) 551 v konečnom znení]), navyše vyplýva, že článok 17 ods. 1 písm. a) až c) smernice 2011/95 je výsledkom vôle normotvorcu Únie zakotviť podobné dôvody vylúčenia z doplnkovej ochrany, ako sú dôvody uplatňujúce sa na utečencov.
- 46 I keď tieto dôvody vylúčenia zahŕňajú pojem „závažný trestný čin“, pôsobnosť dôvodu vylúčenia stanoveného v článku 17 od. 1 písm. b) smernice 2011/95 je širšia než pôsobnosť dôvodu vylúčenia z postavenia utečenca stanoveného v článku 1 časti F písm. b) Ženevského dohovoru a článku 12 ods. 2 písm. b) smernice 2011/95.
- 47 Zatiaľ čo dôvod vylúčenia z postavenia utečenca stanovený v tomto poslednom uvedenom ustanovení sa týka vážneho nepolitického trestného činu, ktorý bol spáchaný mimo krajiny azylu ešte pred prijatím dotknutej osoby ako utečenca, dôvod vylúčenia z doplnkovej ochrany stanovený v článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 sa totiž všeobecnejšie týka závažného trestného činu, a nie je teda obmedzený ani zo zemepisného ani z časového hľadiska, ani pokiaľ ide o povahu dotknutých trestných činov.
- 48 Treba pripomenúť, že v rozsudku z 9. novembra 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, bod 87), Súdny dvor konštatoval, že zo znenia článku 12 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2004/83, teraz článku 12 ods. 2 písm. b) a c) smernice 2011/95, vyplýva, že príslušný orgán dotknutého členského štátu môže uplatniť toto ustanovenie až po tom, čo v každom individuálnom prípade vykoná posúdenie konkrétnych jemu známych skutočností, aby zistil, či existujú vážne dôvody domnievať sa, že sa na činy spáchané dotknutou osobou, ktorá by ináč spĺňala kritériá na priznanie postavenia utečenca, vzťahuje niektorý z dvoch dôvodov vylúčenia stanovených uvedenom ustanovení.
- 49 Z toho vyplýva, že akémukoľvek rozhodnutiu o vylúčení osoby z postavenia utečenca musí predchádzať úplné posúdenie všetkých okolností týkajúcich sa jeho individuálneho prípadu a nemožno ho prijať automaticky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, body 91 a 93).
- 50 Takáto požiadavka sa musí prebrať na rozhodnutia o vylúčení z doplnkovej ochrany.
- 51 Podobne totiž ako dôvody vylúčenia z postavenia utečenca, účelom dôvodov vylúčenia z doplnkovej ochrany je vylúčiť z postavenia, ktoré táto ochrana priznáva, osoby považované za nehodné príslušnej ochrany a chrániť dôveryhodnosť systému spoločného európskeho azylového režimu, ktorý zahŕňa tak harmonizáciu pravidiel uznávania utečencov a obsahu postavenia utečenca, ako aj opatrenia týkajúce sa doplnkových foriem ochrany poskytujúcich primerané postavenie každej osobe, ktorá potrebuje takúto ochranu (pozri v tomto zmysle, pokiaľ ide o smernicu 2004/83 a postavenie utečenca, rozsudok z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, body 104 a 115).
- 52 Je nutné uviesť, že článok 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 dovoľuje vylúčiť osobu z priznania postavenia, ktoré poskytuje doplnková ochrana, len vtedy, ak existujú „závažné dôvody“ domnievať sa, že sa dopustila závažného trestného činu. Toto ustanovenie uvádza dôvod vylúčenia, ktorý predstavuje výnimku zo všeobecného pravidla stanoveného článkom 18 smernice 2011/95 a vyžaduje si teda doslovný výklad.

- 53 Podľa vnútroštátneho súdu zákon o práve na azyl však vedie k tomu, že akýkoľvek trestný čin, za ktorý možno podľa maďarského práva uložiť trest odňatia slobody v trvaní päť a viac rokov, sa automaticky kvalifikuje ako závažný trestný čin.
- 54 Komisia správne uvádza, že táto kvalifikácia môže zahŕňať širokú škálu konaní s rôznym stupňom závažnosti. Podľa Komisie je pritom potrebné, aby príslušný vnútroštátny orgán alebo súd rozhodujúci o žiadosti o doplnkovú ochranu mohol preskúmať na základe iných kritérií, než je kritérium uloženého trestu, či trestný čin, ktorého sa dopustil žiadateľ, ktorý inak spĺňa kritériá na priznanie doplnkovej ochrany, má taký stupeň závažnosti, že musí zamietnuť jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu.
- 55 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že hoci kritérium uloženého trestu podľa trestnoprávnej úpravy dotknutého členského štátu má osobitný význam pri posudzovaní závažnosti trestného činu, ktorá odôvodňuje vylúčenie z doplnkovej ochrany na základe článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95, príslušný orgán dotknutého členského štátu sa môže odvolávať na dôvod vylúčenia stanovený v tomto ustanovení až po tom, čo v každom individuálnom prípade posúdi konkrétne skutkové okolnosti, ktoré sú mu známe na účely zistenia, či existujú vážnejšie dôvody domnievať sa, že sa na činy, ktorých sa dopustila dotknutá osoba, ktorá inak spĺňa kritériá na priznanie požadovaného postavenia, vzťahuje tento dôvod vylúčenia (pozri analogicky rozsudky z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, bod 87, a z 31. januára 2017, Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, bod 72).
- 56 Tento výklad potvrdzuje správa Európskeho podporného úradu pre azyl („EASO“) z januára 2016, nazvaná „Vylúčenie: články 12 a 17 smernice Kvalifikácia (2011/95/ES)“, ktorá v bode 3.2.2 týkajúcom sa článku 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 odporúča, aby sa závažnosť trestného činu, v dôsledku ktorej možno vylúčiť osobu z doplnkovej ochrany, posudzovala s prihliadnutím na viaceré kritériá, ako sú najmä povaha dotknutého činu, spôsobené škody, forma konania uplatnená na začatie stíhania, povaha uloženého trestu a zohľadnenie otázky, či väčšina právnych systémov tiež kvalifikuje dotknutý čin ako závažný trestný čin. EASO v tejto súvislosti odkazuje na niektoré rozhodnutia, ktoré prijali najvyššie súdy členských štátov.
- 57 Podobné odporúčania sú navyše obsiahnuté v príručke konaní a kritérií, ktoré sa majú uplatniť na vymedzenie postavenia utečenca z hľadiska dohovoru z roku 1951 a protokolu z roku 1967 týkajúcich sa postavenia utečencov [Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (HCR), 1992, body 155 až 157].
- 58 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položenú otázku odpovedať, že článok 17 ods. 1 písm. b) smernice 2011/95 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, na základe ktorej sa žiadateľ o doplnkovú ochranu považuje za osobu, ktorá „sa dopustila závažného trestného činu“ v zmysle tohto ustanovenia, ktorú možno vylúčiť z oprávnenia na túto ochranu len na základe trestu uloženého za daný trestný čin podľa práva tohto členského štátu. Príslušnému orgánu alebo súdu rozhodujúcemu o žiadosti o doplnkovú ochranu prislúcha posúdiť závažnosť dotknutého trestného činu tak, že v plnom rozsahu preskúma všetky okolnosti týkajúce sa dotknutého individuálneho prípadu.

O trovách

- 59 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny 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:

Článok 17 ods. 1 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ 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 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, na základe ktorej sa žiadateľ o doplnkovú ochranu považuje za osobu, ktorá „sa dopustila závažného trestného činu“ v zmysle tohto ustanovenia, ktorú možno vylúčiť z oprávnenia na túto ochranu len na základe trestu uloženého za daný trestný čin podľa práva tohto členského štátu. Príslušnému orgánu alebo súdu rozhodujúcemu o žiadosti o doplnkovú ochranu prislúcha posúdiť závažnosť dotknutého trestného činu tak, že v plnom rozsahu preskúma všetky okolnosti týkajúce sa dotknutého individuálneho prípadu.

Podpisy