



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (siedma komora)

z 18. októbra 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Spoločný európsky azylový systém – Smernica 2013/32/EÚ – Článok 46 ods. 2 – Žaloba proti rozhodnutiu, ktorým sa zamietajú priznanie postavenia utečenca, ale priznáva sa postavenie osoby s doplnkovou ochranou – Prípustnosť – Neexistencia dostatočného záujmu, ak doplnková ochrana priznaná členskými štátmi poskytuje tie isté práva a výhody, ako sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva – Význam individuálnej situácie žiadateľa na účely skúmania totožnosti uvedených práv a výhod“

Vo veci C-662/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Vrhovno sodišče (Najvyšší súd, Slovinsko) z 8. novembra 2017 a doručený Súdnemu dvoru 27. novembra 2017, ktorý súvisí s konaním:

E. G.

proti

Republika Slovenija,

SÚDNY DVOR (siedma komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory A. Prechal (spravodajkyňa), vykonávajúca funkciu predsedníčky siedmej komory, sudcovia C. Toader a A. Rosas,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- E. G., v zastúpení: D. Bulog, odvetnica,
- slovinská vláda, v zastúpení: J. Morela, višja državna odvetnica,
- holandská vláda, v zastúpení: P. Huurnink a K. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande a M. Žebre, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: slovinčina.

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

vydal tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 46 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi E. G., afganským štátnym príslušníkom, a Republika Slovenija (Slovinská republika), zastúpenou Ministerstvo za notranje zadeve (ministerstvo vnútra) vo veci zamietnutia žiadosti podanej E. G. o priznanie postavenia utečenca týmto ministerstvom.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2011/95/EÚ

- 3 Odôvodnenia 8, 9 a 39 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) stanovujú:

„(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].

...

(39) Pri reagovaní na výzvu štokholmského programu týkajúcu sa zavedenia jednotného postavenia utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a s výnimkou odchylok, 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.“

4 Článok 2 tejto smernice s názvom „Vymedzenia pojmov“ vo svojich písmenách d) až g) uvádza:

„Na účely tejto smernice platia tieto vymedzenia pojmov:

...

- d) ‚utečenec‘ je štátny príslušník tretej krajiny, ktorý kvôli oprávnenej obave pred prenasledovaním z rasových, náboženských dôvodov, dôvodov štátnej príslušnosti, z dôvodu zastávania určitého politického názoru alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu tejto krajiny, alebo osoba bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu z dôvodov, ktoré sú uvedené vyššie, alebo ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť a na ktorú sa neuplatňuje článok 12;
- e) ‚postavenie utečenca‘ znamená uznanie štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osoby bez štátneho občianstva členským štátom za utečenca;
- 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;

...“

5 Článok 3 uvedenej smernice s názvom „Výhodnejšie normy“ uvádza:

„Členské štáty môžu zaviesť alebo zachovávať výhodnejšie normy pre určovanie, kto je oprávnený ako utečenec alebo ako osoba oprávnená na doplnkovú ochranu, a pre určenie obsahu medzinárodnej ochrany, pokiaľ sú tieto normy zlučiteľné s touto smernicou.“

6 Článok 11 tejto istej smernice vymenúva prípady, keď štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva stratia postavenie utečenca. Tento článok stanovuje vo svojom odseku 1 písm. e), že ide o taký prípad, ak dotknuté osoby nemôžu ďalej odmietať ochranu štátu, ktorého štátne občianstvo majú, pretože zanikli okolnosti, pre ktoré sa im priznalo postavenie utečenca.

7 Článok 12 smernice 2011/95 stanovuje pravidlá v oblasti vylúčenia postavenia utečenca.

8 V článku 14 tejto smernice sú uvedené pravidlá týkajúce sa zrušenia, ukončenia alebo odmietnutia obnovenia postavenia utečenca.

9 Článok 16 uvedenej smernice s názvom „Zánik“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva prestanú byť oprávnení na doplnkovú ochranu, ak prestali existovať okolnosti, ktoré viedli na priznanie doplnkovej ochrany alebo sa zmenili do takej miery, že ochranu už nepožadujú.“

10 Článok 17 tej istej smernice stanovuje pravidlá týkajúce sa prípadov, v ktorých je vylúčené priznať doplnkovú ochranu.

11 Článok 19 smernice 2011/95 obsahuje pravidlá týkajúce sa zrušenia, ukončenia alebo odmietnutia obnovenia doplnkovej ochrany.

12 Podľa článku 20 tejto smernice, ktorý sa nachádza v kapitole VII tejto smernice, týkajúcej sa „obsah[u] medzinárodnej ochrany“:

„1. Touto kapitolou nie sú dotknuté práva stanovené v Ženevskom dohovore.

2. Táto kapitola sa uplatňuje na utečencov, ako aj na osoby oprávnené na doplnkovú ochranu, pokiaľ sa neuviedlo inak.

3. Pri vykonávaní tejto kapitoly členské štáty zohľadňujú osobitnú situáciu zraniteľných osôb, ako sú maloleté osoby, maloleté osoby bez sprievodu...

...

5. Pri vykonávaní ustanovení tejto kapitoly, ktorá zahŕňa maloleté osoby, sa zohľadňuje predovšetkým najlepší záujem dieťaťa.“

13 Článok 21 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty rešpektujú zásadu zákazu vrátenia alebo vyhostenia v súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami.

2. V prípade, že to nie je zakázané medzinárodnými záväzkami uvedenými v odseku 1, členské štáty môžu vyhostiť utečenca bez ohľadu na to, či je alebo nie je oficiálne uznaný, ak:

a) existujú primerané dôvody na to, aby bol považovaný za nebezpečenstvo pre bezpečnosť členského štátu, v ktorom je prítomný, alebo

b) po tom, ako bol odsúdený právoplatným rozsudkom za obzvlášť nebezpečný trestný čin, predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť tohto členského štátu.

3. Členské štáty môžu zrušiť, ukončiť alebo odmietnuť obnoviť alebo udeliť povolenie na pobyt utečencovi, na ktorého sa uplatňuje odsek 2.“

14 Článok 24 smernice 2011/95, nazvaný „Povolenia na pobyt“, stanovuje:

„1. Hneď ako je to možné po udelení medzinárodnej ochrany, členské štáty vydajú osobám s postavením utečenca povolenie na pobyt, ktoré musí byť platné minimálne tri roky a obnoviteľné, pokiaľ to závažné dôvody vnútornej bezpečnosti alebo verejného poriadku nevyžadujú inak, a bez toho, aby bol dotknutý článok 21 ods. 3[.]

...

2. Hneď ako je to možné po udelení medzinárodnej ochrany, členské štáty vydajú osobám s postavením doplnkovej ochrany a ich rodinným príslušníkom obnoviteľné povolenie na pobyt, ktoré musí byť platné najmenej jeden rok a v prípade obnovenia najmenej na dva roky, pokiaľ to závažné dôvody vnútornej bezpečnosti alebo verejného poriadku nevyžadujú inak.“

Smernica 2013/32

15 Z článku 1 smernice 2013/32 vyplýva, že účelom tejto smernice je stanoviť spoločné konania o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95.

16 Podľa článku 10 ods. 2 smernice 2013/32:

„Pri posudzovaní žiadostí o medzinárodnú ochranu rozhodujúci orgán najprv určí, či žiadatelia spĺňajú podmienky na priznanie postavenia utečenca, a ak tomu tak nie je, určí, či sú žiadatelia oprávnení na doplnkovú ochranu.“

17 Článok 46 tejto smernice s názvom „Právo na účinný opravný prostriedok“, ktorý je jediným ustanovením kapitoly V tejto smernice, nazvanej „Konania o opravných prostriedkoch“, stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu vrátane rozhodnutia:

i) považovať žiadosť za neopodstatnenú v súvislosti s postavením utečenca a/alebo postavením osoby s doplnkovou ochranou;

...

c) rozhodnutiu o odňatí medzinárodnej ochrany podľa článku 45.

2. Členské štáty zabezpečia, aby osoby uznané rozhodujúcim orgánom za oprávnené na doplnkovú ochranu mali právo na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1 proti rozhodnutiu považovať žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o postavenie utečenca.

Bez toho, aby bol dotknutý odsek 1 písm. c), v prípade, keď doplnková ochrana poskytnutá členským štátom zabezpečuje tie isté práva a výhody ako postavenie utečenca podľa práva Únie a vnútroštátneho práva, môže tento členský štát považovať opravný prostriedok proti rozhodnutiu považujúcemu žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o postavenie utečenca, za neprípustný z dôvodu nedostatočného záujmu zo strany žiadateľa na pokračovaní v konaní.

...“

Slovinské právo

18 § 20 Zakon o mednarodni zaščiti (zákon o medzinárodnej ochrane) (Uradni list RS, č. 16/17, ďalej len „ZMZ-1“) stanovuje:

„1. V Slovinsku ‚medzinárodná ochrana‘ znamená postavenie utečenca a doplnkovú ochranu.

2. Postavenie utečenca sa priznáva štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa pre oprávnenú obavu pred prenasledovaním z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov štátnej príslušnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov nachádza mimo štátu štátneho občianstva a nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu tejto krajiny, alebo osobe bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho obvyklého bydliska a z dôvodu oprávnenej obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tejto krajiny, za predpokladu, že neexistujú dôvody vylúčenia uvedené v § 31 ods. 1 tohto zákona.

3. Postavenie doplnkovej ochrany je priznané štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátneho občianstva, ktorá nespĺňa podmienky na priznanie postavenia utečenca, ak existuje vážny dôvod domnievať sa, že dotknutá osoba by čelila reálnemu riziku utrpenia vážneho bezprávia, ak by sa vrátila do svojej krajiny pôvodu alebo do krajiny posledného obvyklého bydliska, pokiaľ ide o osobu bez štátneho občianstva, ako je stanovené v § 28 tohto zákona, a za predpokladu, že neexistujú dôvody vylúčenia uvedené v § 31 ods. 2 tohto zákona.“

19 § 66 ods. 1 ZMZ-1, ktorý upravuje konanie o predĺžení medzinárodnej ochrany, stanovuje:

„Ministerstvo 60 dní pred uplynutím doby tejto ochrany zašle osobám požívajúcim doplnkovú ochranu písomné oznámenie o podmienkach predĺženia doplnkovej ochrany, dôsledkoch nepredloženia žiadosti o predĺženie a o možnosti požiadať o opätovné začatie konania. Uvedené oznámenie obsahuje aj formulár, prostredníctvom ktorého osoba, ktorej je priznaná doplnková ochrana, požiada o predĺženie doplnkovej ochrany v Slovinsku.“

20 § 67 ZMZ-1, ktorý stanovuje dôvody zániku medzinárodnej ochrany, stanovuje vo svojich odsekoch 1 a 2:

1. Postavenie utečenca zaniká v nasledujúcich prípadoch:

- ak dobrovoľne znova prijme ochranu štátu štátneho občianstva,
- ak dobrovoľne znova nadobudne štátnu príslušnosť po jej strate,
- ak nadobudne nové štátne občianstvo a požíva ochranu krajiny, ktorá mu ho udelila,
- ak sa dobrovoľne znova usadí v krajine, ktorú opustil a do ktorej sa nevrátil zo strachu pred prenasledovaním,
- ak okolnosti, na základe ktorých bolo priznané postavenie utečenca, už pominuli a nesmie ďalej odmietiť ochranu štátu štátneho občianstva,
- ak je osobou bez štátneho občianstva, ktorá sa môže vrátiť do štátu svojho obvyklého pobytu, pretože zanikli okolnosti, pre ktoré sa jej priznalo postavenie utečenca.

2. Postavenie osoby s doplnkovou ochranou zaniká, ak okolnosti, na základe ktorých bolo priznané uvedené postavenie, prestanú existovať alebo sa zmenia takým spôsobom, že takáto ochrana už nie je ďalej potrebná.“

21 § 90 ods. 1 ZMZ-1 znie:

„Osoba, ktorej bola priznaná medzinárodná ochrana, má právo:

- na informácie o postavení, právach a povinnostiach osôb, ktoré získali medzinárodnú ochranu v Slovinsku,
- zdržiavať sa v Slovinsku,
- na peňažnú náhradu na súkromné ubytovanie,
- na zdravotnú starostlivosť,
- na sociálne zabezpečenie,

- na vzdelávanie,
- na zamestnanie a prácu,
- na pomoc pri sociálnej integrácii.“

22 Podľa § 92 ZMZ-1:

„1. Rozhodnutie, ktorým sa priznáva postavenie utečenca v Slovinsku, je platné voči tejto osobe odo dňa doručenia, zároveň je platné ako povolenie na trvalý pobyt v Slovinsku.

2. Rozhodnutie, ktorým sa priznáva alebo predĺži postavenie osoby s doplnkovou ochranou v Slovinsku, je platné voči tejto osobe odo dňa doručenia, zároveň je platné ako povolenie na pobyt na obmedzenú dobu v Slovinsku, a to počas trvania tejto ochrany.

3. Povolenie na pobyt uvedené v odsekoch 1 a 2 tohto článku vydáva ministerstvo vo forme stanovenej zákonom upravujúcim vstup, odchod a pobyt cudzincov v Slovinsku.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 23 E. G., ktorý tvrdí, že sa narodil 31. decembra 2001, prekročil slovinskú hranicu 9. decembra 2015 po tom, ako cestoval sám alebo so svojim bratrancom pešo, kamiónom a vlakom cez Turecko, Grécko, Srbsko a Chorvátsko z Iránu, kde žil so svojimi rodičmi približne od veku jedného roka.
- 24 E. G. po prijatí do krízového centra pre deti v Koperi (Slovinsko) požiadal 11. decembra 2015 o medzinárodnú ochranu na ministerstve vnútra.
- 25 V rozhodnutí z 9. februára 2016 toto ministerstvo po predvolaní E. G. na osobný pohovor, ktorý sa konal 22. januára 2016, konštatovalo, že E. G. nespĺňal podmienky na priznanie postavenia utečenca, ale že mu mohla byť poskytnutá doplnková ochrana až do jeho plnoletosti, t. j. do 31. decembra 2019.
- 26 E. G. podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu, ktorej sa vyhovel rozsudkami Upravno sodišče (Správny súd, Slovinsko) z 26. apríla 2016 a zo 7. septembra 2016. Posledným z týchto rozsudkov bolo uvedené rozhodnutie zrušené a vec bola vrátená ministerstvu vnútra.
- 27 Toto ministerstvo prijalo 21. februára 2017 nové rozhodnutie, ktoré malo rovnaký obsah ako uvedené rozhodnutie z 9. februára 2016.
- 28 Toto rozhodnutie bolo predovšetkým založené na dôvode, podľa ktorého, ak by bol E. G. vrátený do Afganistanu, bol by odkázaný sám na seba, bez podpory rodiny a z dôvodu, že je maloletou osobou, by sa ľahko stal terčom fyzického násillia, obchodovania s ľuďmi, pohlavného zneužívania alebo práce v neľudských a nebezpečných podmienkach, a čelil by riziku utrpenia vážneho bezprávia v zmysle neľudského alebo ponížujúceho zaobchádzania.
- 29 Keďže žaloba podaná proti tomuto rozhodnutiu bola zamietnutá rozsudkom Upravno sodišče (správny súd) z 10. mája 2017, E. G. podal na vnútroštátny súd Vrhovno sodišče (Najvyšší súd, Slovinsko) odvolanie v správnom konaní proti tomuto rozsudku, v ktorom E. G. namietal proti zamietnutiu svojej žiadosti o získanie postavenia utečenca.

- 30 Vnútroštátny súd uvádza, že E. G. na podporu svojho odvolania okrem iného tvrdí, že má v úmysle integrovať sa v Slovinsku, naučiť sa slovinský jazyk a dokončiť školskú dochádzku v tomto členskom štáte, na to ale potrebuje, aby mu bolo priznané postavenie utečenca, keďže len toto postavenie by mu poskytlo dostatočnú úroveň ochrany, na rozdiel od postavenia osoby s doplnkovou ochranou, ktoré skončí dovršením jeho plnoletosti, t. j. 31. decembrom 2019.
- 31 Tento súd sa domnieva, že vzhľadom na rovnaké práva vyplývajúce z oboch postavení medzinárodnej ochrany v slovinskom práve v súlade s § 90 ods. 1 ZMZ-1 sa kladie otázka, či je z hľadiska tak slovinského práva, ako aj práva Únie, najmä článku 46 ods. 2 smernice 2013/32, žaloba podaná proti napadnutému rozhodnutiu v rozsahu, v akom zamietá žiadosť o priznanie postavenia utečenca, neprípustná z dôvodu nedostatočného záujmu žiadateľa, ktorému je priznaná doplnková ochrana, na pokračovaní v konaní.
- 32 Vnútroštátny súd sa domnieva, že v tomto kontexte sa kladie otázka, či je na uznanie dostatočného záujmu žiadateľa potrebné posúdiť, či z hľadiska konkrétnej situácie žiadateľa poskytne priznanie postavenia utečenca tomuto žiadateľovi viac práv, než ktoré mu vyplývajú z doplnkovej ochrany, alebo či stačí konštatovať, že právna úprava rozlišuje medzi súvisiacimi právami, ktoré sú založené na právach priznaných obidvomi formami medzinárodnej ochrany, bez ohľadu na to, či sa tento rozdiel konkrétne týka aj žiadateľa.
- 33 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že podľa § 92 ods. 1 ZMZ-1 postavenie utečenca na rozdiel od postavenia osoby s doplnkovou ochranou umožňuje žiadateľovi získať povolenie na trvalý pobyt, ako aj určité súvisiace práva, ktoré sa naň viažu, medzi ktoré v zásade patrí právo voliť v miestnych voľbách, právo na vydanie pasu s platnosťou desiatich rokov alebo právo na zlúčenie s rodinnými príslušníkmi, ktoré umožňuje rodinným príslušníkom získať povolenie na trvalý pobyt.
- 34 Tento súd sa však domnieva, že napriek tomuto rozdielu týkajúcemu sa okrem iného dĺžky povolenia na pobyt poskytnutého podľa jedného alebo druhého postavenia medzinárodnej ochrany sa možno domnievať, že tieto dve postavenia a v dôsledku toho povolenia na pobyt, ktoré sú s ním spojené, majú v podstate rovnakú dĺžku, a poskytujú teda rovnaké práva a výhody v zmysle článku 46 ods. 2 smernice 2013/32.
- 35 Postavenie utečenca, rovnako ako doplnková ochrana totiž trvajú, kým sa priznáva dotknutá ochrana a doplnková ochrana, takže hoci sa priznáva na určité obdobie, predlži sa, kým existujú dôvody na jej predĺženie.
- 36 Vnútroštátny súd navyše potvrdzuje uprednostnenie prístupu, podľa ktorého rozdiel medzi dĺžkami trvania oboch foriem medzinárodnej ochrany z abstraktného hľadiska nie je na účely posúdenia existencie právneho záujmu podľa článku 46 ods. 2 smernice 2013/32 relevantný. Opačný postoj by znamenal, že žiadateľ by mal vždy právny záujem na podaní žaloby z dôvodu rôznych pravidiel stanovených pre obe tieto formy ochrany, pokiaľ ide o ich jednotlivé dĺžky trvania.
- 37 V dôsledku toho, aj keby bolo potrebné posúdiť tento právny záujem z konkrétneho a nie z abstraktného hľadiska, prináležalo by osobe, ktorej bola priznaná doplnková ochrana, aby preukázala, či sa mohlo konkrétne jej právne postavenie zlepšiť uznaním postavenia utečenca. V prejednávanej veci nejde o takýto prípad. Aj keby sa totiž E. G. priznalo postavenie utečenca, nemalo by neobmedzenú dĺžku trvania, ale bolo by obmedzené na obdobie jeho neplnoletosti, keďže dotknutá osoba požiadala o ochranu v postavení maloletej osoby.

38 Za týchto okolností Vrhovno sodišče (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Má sa záujem žiadateľa v zmysle článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice [2013/32] vykladať v tom zmysle, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou neposkytuje rovnaké práva a výhody ako postavenie utečenca v prípade, ak v zmysle vnútroštátnej právnej úpravy cudzinci požívajúci medzinárodnú ochranu majú síce rovnaké práva a výhody, ale spôsob určenia dĺžky trvania a zániku medzinárodnej ochrany je rozdielny, keďže postavenie utečenca sa priznáva na neobmedzenú dobu, avšak zaniká, keď zaniknú okolnosti, na základe ktorých bolo toto postavenie priznané, zatiaľ čo doplnková ochrana sa priznáva na obmedzenú dobu a predlžuje sa, ak existujú dôvody na jej predĺženie?
2. Má sa záujem žiadateľa v zmysle článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice [2013/32] vykladať v tom zmysle, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou neposkytuje rovnaké práva a výhody ako postavenie utečenca v prípade, ak v zmysle vnútroštátnej právnej úpravy cudzinci požívajúci medzinárodnú ochranu majú síce rovnaké práva a výhody, ale súvisiace práva, ktoré sa zakladajú na týchto právach a výhodách, sú odlišné?
3. Je potrebné z hľadiska osobnej situácie žiadateľa posúdiť, či vzhľadom na konkrétne okolnosti vzťahujúce sa na žiadateľa priznanie postavenia utečenca by mu poskytlo viac práv a výhod než tie, aké by mu boli udelené na základe doplnkovej ochrany, alebo na existenciu záujmu podľa článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice [2013/32] postačuje právna úprava, ktorá rozlišuje medzi súvisiacimi právami, ktoré sa zakladajú na právach a výhodách obidvoch foriem medzinárodnej ochrany?“

O prejudiciálnych otázkach

- 39 Svojimi tromi otázkami, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 46 ods. 2 druhý pododsek smernice 2013/32 vykladať v tom zmysle, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou priznané právnou úpravou členského štátu, o akú ide vo veci samej, poskytuje v zmysle tohto ustanovenia „tie isté práva a výhody, ako sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva“, takže súd tohto členského štátu môže opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu považujúcemu žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o priznanie postavenia utečenca, ale poskytujúcemu doplnkovú ochranu z dôvodu nedostatočného záujmu zo strany žiadateľa na pokračovaní v konaní, zamietnuť ako neprípustný, a ak sa preukáže, že podľa uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy nie sú uvedené práva a výhody, ktoré vyplývajú z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany, rovnaké, takýto opravný prostriedok však možno zamietnuť ako neprípustný, ak sa z hľadiska konkrétnej situácie žiadateľa zistí, že priznanie postavenia utečenca mu nebude môcť poskytnúť viac práv a výhod ako priznanie postavenia osoby s doplnkovou ochranou, keďže žiadateľ neuplatňuje, alebo ešte neuplatňuje práva, ktoré sa priznávajú na základe postavenia utečenca, ale sa nepriznávajú alebo sa priznávajú len v menšej miere na základe postavenia osoby s doplnkovou ochranou.
- 40 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z odôvodnení 8, 9 a 39 smernice 2011/95 vyplýva, že normotvorca Únie chcel zaviesť jednotné postavenie v prospech všetkých osôb s postavením medzinárodnej ochrany a že v dôsledku toho sa rozhodol priznať osobám oprávneným na doplnkovú ochranu tie isté práva a výhody, ako sú tie, ktoré majú utečenci, s výhradou nevyhnutných a objektívne odôvodnených výnimiek (rozsudok z 1. marca 2016, Alo a Oso, C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 32).
- 41 Z článku 3 smernice 2011/95 okrem toho vyplýva, že členské štáty môžu zaviesť alebo zachovávať výhodnejšie normy týkajúce sa tak podmienok priznania medzinárodnej ochrany, ako aj obsahu práv, ktoré poskytuje medzinárodná ochrana, pokiaľ sú tieto normy zlučiteľné s touto smernicou.

- 42 Z toho vyplýva, že aj keď smernica 2011/95 zaviedla systém práv a výhod, ktorý je vo všeobecnosti rovnaký pre všetky osoby s postavením medzinárodnej ochrany, niektoré práva a výhody, ktoré majú osoby uznané ako utečenci, nie sú priznané alebo nie sú priznané v rovnakom rozsahu osobám s postavením doplnkovej ochrany, pričom členské štáty však môžu vo svojich právnych predpisoch, ktorých cieľom je prebratie tejto smernice, zosúladiť práva a výhody zverenú týmto postavením s právami a výhodami viazanými na postavenie utečenca.
- 43 Článok 46 ods. 2 druhý pododsek smernice 2013/32 umožňuje členskému štátu stanoviť, že opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu považujúcemu žiadosť o priznanie postavenia utečenca za neopodstatnenú, ale priznávajúcemu postavenie osoby s doplnkovou ochranou, možno zamietnuť ako neprípustný z dôvodu nedostatočného záujmu, ak toto posledné uvedené postavenie priznané týmto členským štátom poskytuje „tie isté práva a výhody“, aké poskytuje postavenie utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva.
- 44 Toto ustanovenie stanovuje výnimku z povinnosti uloženej členským štátom článkom 46 smernice 2013/32 upraviť právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti každému zamietavému rozhodnutiu o žiadosti o medzinárodnú ochranu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júla 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 28).
- 45 Článok 46 ods. 2 prvý pododsek smernice 2013/32 okrem toho výslovne stanovuje, že toto právo na opravný prostriedok musí byť v zásade stanovené, ak ide, ako je to v prejednávanej veci, o rozhodnutie zamietajúce žiadosť o získanie postavenia utečenca ako neopodstatnenú, ale priznávajúce doplnkovú ochranu.
- 46 Okrem toho povinnosť členských štátov stanoviť takéto právo na opravný prostriedok zodpovedá právu zakotvenému v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), s názvom „Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces“, podľa ktorého každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom (rozsudok z 26. júla 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 30).
- 47 Z toho vyplýva, že povaha opravného prostriedku upraveného v článku 46 smernice 2013/32 musí byť určená v súlade s článkom 47 Charty, ktorý je potvrdením zásady práva na účinnú súdnu ochranu (rozsudok z 26. júla 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 31).
- 48 Uvedená zásada účinnej súdnej ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, sa skladá z viacerých zložiek, ktoré zahŕňujú najmä právo na obranu, zásadu rovnosti zbraní, právo na prístup k súdu, ako aj právo poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať (rozsudok z 26. júla 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 32).
- 49 V dôsledku toho, keďže vylúčenie práva na opravný prostriedok stanoveného v článku 46 ods. 2 druhom pododseku smernice 2013/32 predstavuje výnimku z práva na účinný ochranný prostriedok pred súdom proti akémukoľvek rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktorú stanovuje článok 46 tejto smernice, ako aj obmedzenie základného práva na účinnú súdnu ochranu, ktoré zakotvuje článok 47 Charty, treba toto vylúčenie vykladať reštriktívne.
- 50 Z uvedeného vyplýva, že toto vylúčenie práva na účinný opravný prostriedok sa má vykladať v tom zmysle, že sa môže uplatniť len vtedy, ak sú práva a výhody, ktoré priznáva postavenie osoby s doplnkovou ochranou priznané dotknutým členským štátom, skutočne rovnaké ako práva a výhody, ktoré priznáva postavenie utečenca na základe uplatniteľného práva Únie a vnútroštátneho práva.
- 51 Pokiaľ ide o otázku, či je v prejednávanej veci splnená táto podmienka totožnosti, t. j. jediná podmienka uplatnenia, ktorú stanovuje článok 46 ods. 2 druhý pododsek smernice 2013/32, treba v prvom rade konštatovať, že hoci vnútroštátny súd odkazuje vo svojej prvej otázke na rozlišovanie medzi týmito dvomi postaveniami, ktoré uplatňuje slovínske právo, pokiaľ ide o „spôsob určenia dĺžky trvania

- a zánik medzinárodnej ochrany“, uvádza aj pravidlá uvedené v § 92 ZMZ-1, ktorý vo svojom odseku 1 stanovuje, že utečencovi sa prizná povolenie na pobyt na neobmedzenú dobu, kým podľa odseku 2 tohto paragrafu doplnková ochrana priznáva právo len na povolenie na pobyt na obmedzenú dobu.
- 52 Tieto pravidlá týkajúce sa dĺžky trvania povolení na pobyt spojených s dvomi dotknutými postaveniami medzinárodnej ochrany majú za cieľ prebrať do slovinského práva článok 24 smernice 2011/95, ktorý stanovuje pre tieto dve postavenia odlišným spôsobom minimálne požiadavky, pokiaľ ide o platnosť povolenia na pobyt, a v tejto súvislosti stanovuje, že utečencom musí byť priznané povolenie aspoň v dĺžke trvania troch rokov, pričom osobám s doplnkovou ochranou musí byť zaručené povolenie v minimálnej dĺžke trvania jedného roka.
- 53 Tieto minimálne pravidlá týkajúce sa povolenia na pobyt v členskom štáte, v ktorom sa žiada o medzinárodnú ochranu, sa týkajú, ako uvádza holandská vláda a Európska komisia, obsahu jednotlivých práv, ktoré zverujú tieto dve postavenia, a v dôsledku toho „práv a povinností“ v zmysle článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice 2013/32.
- 54 Treba pritom konštatovať, že pokiaľ ide o právo na pobyt, postavenie osoby s doplnkovou ochranou, stanovené slovinskými právnymi predpismi, nepriznáva tie isté práva a výhody, ako sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva, keďže, ako vyplýva z konštatovaní vnútroštátneho súdu pripomenutých v bode 33 tohto rozsudku, dĺžka trvania povolenia na pobyt spojeného s postavením osoby s doplnkovou ochranou nie je zosúladená s dĺžkou trvania povolenia na pobyt, ktoré majú osoby, ktorým bolo priznané postavenie utečenca.
- 55 V tejto súvislosti treba uviesť, že existuje určitý rozdiel medzi jednak povolením na pobyt na neobmedzenú dobu, ktoré sa poskytuje utečencom podľa slovinského práva bez ohľadu na skutočnosť, že sa môže ukončiť jeho platnosť, najmä ak už nie sú splnené podmienky na priznanie postavenia utečenca, a jednak povolením na časovo obmedzený pobyt, ktoré sa poskytuje podľa slovinského práva osobám, ktorým sa poskytla doplnková ochrana bez ohľadu na to, že toto posledné uvedené povolenie sa môže predĺžiť o ďalšie obdobie v rámci postupu stanoveného na tento účel a že možno ukončiť platnosť tohto povolenia, najmä ak už nie sú splnené podmienky stanovené na priznanie tejto doplnkovej ochrany.
- 56 V prejednávanej veci bolo E. G. priznané povolenie na pobyt na obmedzenú dobu ako osobe s postavením doplnkovej ochrany na obdobie menej ako troch rokov, konkrétne na obdobie od 21. februára 2017 do 31. decembra 2019. Ak by bolo E. G. priznané postavenie utečenca, mal by v súlade s článkom 24 ods. 1 smernice 2011/95 právo na povolenie na pobyt platné aspoň počas obdobia troch rokov, t. j. na obdobie trvajúce aspoň do 21. februára 2020.
- 57 Naopak, ako tvrdili holandská vláda a Komisia, pravidlá slovinského práva týkajúce sa priznania, zániku, zrušenia alebo predĺženia jednotlivých postavení medzinárodnej ochrany, na ktoré odkazuje vnútroštátny súd vo svojej prvej otázke, sa netýkajú obsahu práv priznaných týmito postaveniami, ale určenia dotknutého postavenia.
- 58 Tieto pravidlá sú záväzne stanovené v kapitolách III až VI smernice 2011/95 a sú odlišné pre obe dotknuté postavenia medzinárodnej ochrany.
- 59 Uvedené pravidlá na rozdiel od pravidiel týkajúcich sa obsahu práv, ktoré priznáva uvedené postavenie, nemožno v dôsledku toho vziať do úvahy ako „práva a výhody“ v zmysle článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice 2013/32.

- 60 Vnútroštátny súd sa preto pýta, či na účely posúdenia rovnosti práv a výhod priznaných na základe oboch postavení medzinárodnej ochrany, ktoré stanovuje právo Únie, z hľadiska uplatniteľného vnútroštátneho práva záleží na tom, že určité tzv. „súvisiace“ práva, ktoré vymedzuje ako práva, ktoré sú založené na právach a výhodách priznaných podľa jedného z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany, nie sú pre tieto dve postavenia rovnaké.
- 61 V tejto súvislosti stačí uviesť, že aj vzhľadom na reštriktívny výklad, ktorý treba poskytnúť článku 46 ods. 2 druhému pododseku smernice 2013/32, z čoho vyplýva, že toto ustanovenie sa môže uplatniť len za predpokladu skutočnej totožnosti práv a výhod poskytnutých dvomi dotknutými postaveniami medzinárodnej ochrany, takéto súvisiace práva, ako aj práva priamo priznané postaveniami, z ktorých vychádzajú, medzi ktorými sa v zásade nachádzajú právo voliť v miestnych voľbách, právo na vydanie pasu v zásade s platnosťou desiatich rokov alebo aj právo na zlúčenie s rodinnými príslušníkmi, ktoré umožňuje rodinným príslušníkom získať povolenie na trvalý pobyt, ktoré sú podľa vnútroštátneho súdu priznané podľa slovinského práva utečencom, ale nie sú priznané alebo prinajmenšom nie sú poskytnuté v rovnakom rozsahu osobám s postavením doplnkovej ochrany, sú práva, ktoré musia byť zohľadnené, keď treba posúdiť, či sú na účely uvedeného článku 46 ods. 2 druhého pododseku práva a výhody vyplývajúce z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany rovnaké.
- 62 Vnútroštátny súd sa napokon pýta, či v rámci posúdenia podmienky stanovenej v článku 46 ods. 2 druhom pododseku smernice 2013/32, týkajúcej sa totožnosti práv a výhod, ktoré vyplývajú z týchto dvoch dotknutých postavení medzinárodnej ochrany, treba zohľadniť individuálnu situáciu žiadateľa v tom zmysle, že aj v prípade neexistencie takejto totožnosti práv a výhod by v každom prípade neexistoval dostatočný záujem podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o nepriznaní postavenia utečenca – čo by viedlo k neprípustnosti opravného prostriedku –, ak by mu priznanie tohto postavenia nezabezpečilo vzhľadom na jeho individuálnu situáciu viac práv a výhod ako priznanie postavenia osoby s doplnkovou ochranou.
- 63 Otázka, či podmienka stanovená v článku 46 ods. 2 druhom pododseku smernice 2013/32, podľa ktorej existuje skutočná totožnosť práv spojených s obidvomi dotknutými postaveniami medzinárodnej ochrany, je splnená, musí byť pritom posúdená na základe spoločného skúmania dotknutých vnútroštátnych právnych predpisov a nie vzhľadom na konkrétnu situáciu dotknutého žiadateľa.
- 64 V prvom rade totiž opačný výklad článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice 2013/32, podľa ktorého by bolo potrebné zohľadniť konkrétnu situáciu dotknutého žiadateľa, nemá nijakú podporu v znení tohto ustanovenia. Z tohto znenia totiž vyplýva, že toto ustanovenie sa uplatní len za predpokladu, že existuje skutočná totožnosť práv a výhod, ktoré vyplývajú z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany.
- 65 Ďalej by tento opačný výklad nebol zlučiteľný ani s reštriktívnym výkladom, ktorý mu treba poskytnúť, ako už bolo uvedené v bode 49 tohto rozsudku.
- 66 Napokon, takýto opačný výklad by mohol byť len ťažko zlučiteľný s povinnosťou spočívajúcou v zabezpečení predvídateľnosti uplatnenia článku 46 ods. 2 druhého pododseku smernice 2013/32 a v predchádzaní nerovnosti zaobchádzania pri tomto uplatnení.
- 67 Ak sa ukáže, že pokiaľ ide o právne predpisy členských štátov, nie je splnená podmienka týkajúca sa skutočnej totožnosti práv a výhod poskytnutých dvomi dotknutými postaveniami medzinárodnej ochrany, ako je tomu v prípade slovinského práva, čo sa týka práva na pobyt a niektorých tzv. „súvisiacich“ práv, musí byť žiadateľovi umožnené podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu, ktorým sa mu zamietajú postavenie utečenca, ale ktoré mu poskytuje postavenie osoby s doplnkovou ochranou, aj keď tento žiadateľ neuplatňuje alebo ešte neuplatňuje jedno z uvedených práv poskytnutých odlišným spôsobom v závislosti od oboch postavení medzinárodnej ochrany.

- 68 V každom prípade, aj keď sa zdá, že E. G. neuplatňuje alebo ešte neuplatňuje určité súvisiace práva, ktoré sú poskytnuté odlišným spôsobom v závislosti od týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany, neplatí to, pokiaľ ide o právo na pobyt, keďže hlavný cieľ opravného prostriedku podaného dotknutou osobou spočíva práve v získaní práva na pobyt v širšom a stabilnejšom rozsahu, čo mu okrem iného umožní pokračovať vo svojom štúdiu v Slovinsku aj po dosiahnutí jeho plnoletosti.
- 69 Okrem toho, pokiaľ by však v prípade neexistencie skutočnej totožnosti práv a výhod poskytnutých podľa oboch dotknutých postavení medzinárodnej ochrany, o akú ide v prejednávanej veci, musel byť tento opravný prostriedok zamietnutý ako neprípustný z dôvodu neexistencie dostatočného záujmu, nebolo by dodržané základné právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom, ako ho zaručuje článok 47 Charty.
- 70 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na položené otázky odpovedať takto:
- Článok 46 ods. 2 druhý pododsek smernice 2013/32 sa má vykladať v tom zmysle, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou priznané právnu úpravou členského štátu, o akú ide vo veci samej, neposkytuje v zmysle tohto ustanovenia „tie isté práva a výhody ako sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva“, takže súd tohto členského štátu nemôže opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu považujúcemu žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o priznanie postavenia utečenca, ale poskytujúcemu doplnkovú ochranu z dôvodu nedostatočného záujmu zo strany žiadateľa na pokračovaní v konaní, zamietnuť ako neprípustný, ak sa preukáže, že podľa uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy nie sú tieto práva a výhody, ktoré vyplývajú z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany, skutočne totožné.
 - Takýto opravný prostriedok nemožno zamietnuť ako neprípustný, aj keď sa z hľadiska konkrétnej situácie žiadateľa zistí, že priznanie postavenia utečenca mu nebude môcť poskytnúť viac práv a výhod ako priznanie postavenia osoby s doplnkovou ochranou, keďže žiadateľ neuplatňuje alebo ešte neuplatňuje práva, ktoré sa priznávajú na základe postavenia utečenca, ale sa nepriznávajú alebo sa priznávajú len v menšej miere na základe postavenia osoby s doplnkovou ochranou.

O trovách

- 71 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 (siedma komora) rozhodol takto:

Článok 46 ods. 2 druhý pododsek smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany sa má vykladať v tom zmysle, že postavenie osoby s doplnkovou ochranou priznané právnu úpravou členského štátu, o akú ide vo veci samej, neposkytuje v zmysle tohto ustanovenia „tie isté práva a výhody, ako sú práva a výhody vyplývajúce z postavenia utečenca na základe práva Únie a vnútroštátneho práva“, takže súd tohto členského štátu nemôže opravný prostriedok podaný proti rozhodnutiu považujúcemu žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o priznanie postavenia utečenca, ale poskytujúcemu doplnkovú ochranu z dôvodu nedostatočného záujmu zo strany žiadateľa na pokračovaní v konaní, zamietnuť ako neprípustný, ak sa preukáže, že podľa uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy nie sú tieto práva a výhody, ktoré vyplývajú z týchto dvoch postavení medzinárodnej ochrany, skutočne totožné.

Takýto opravný prostriedok nemožno zamietnuť ako neprípustný, aj keď sa z hľadiska konkrétnej situácie žiadateľa zistí, že priznanie postavenia utečenca mu nebude môcť poskytnúť viac práv a výhod ako priznanie postavenia osoby s doplnkovou ochranou, keďže žiadateľ neuplatňuje alebo ešte neuplatňuje práva, ktoré sa priznajú na základe postavenia utečenca, ale sa nepriznajú alebo sa priznajú len v menšej miere na základe postavenia osoby s doplnkovou ochranou.

Podpisy