



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

LAILA MEDINA

prednesené 12. decembra 2024¹

Vec C-662/23 [Zimir]ⁱ

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

proti

X

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad van State (Štátna rada, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Hraničné kontroly, azyl a prístahovalectvo – Azylová politika – Smernica 2013/32/EU – Článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) – Konania o poskytovaní medzinárodnej ochrany – Využitie právomoci predĺžiť šesťmesačnú lehotu na posúdenie žiadosti o obdobie, ktoré nepresiahne ďalších deväť mesiacov, vnútroštátnym orgánom – Veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich súčasne o medzinárodnú ochranu – Závažné ťažkosti s ukončením konania v rámci šesťmesačnej lehoty – Zohľadňovanie iných okolností“

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka ťažkostí, s ktorými sa stretávajú členské štáty, keď čelia veľkému počtu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti súčasne žiadajúcich o medzinárodnú ochranu. Súdny dvor sa predovšetkým žiada o to, aby rozhodol o výklade článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach², podľa ktorého môžu členské štáty šesťmesačnú lehotu stanovenú v článku 31 ods. 3 prvom pododseku tejto smernice na posúdenie žiadostí o medzinárodnú ochranu predĺžiť. Toto predĺženie je povolené, ak o medzinárodnú ochranu súčasne žiada veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, čo v praxi veľmi sťažuje ukončenie konania v rámci tejto šesťmesačnej lehoty.

2. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v rámci konania medzi Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko, ďalej len „štátny tajomník“) a X, štátnym príslušníkom tretej krajiny, vo veci nevydania rozhodnutia tohto orgánu o žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účely azylu v šesťmesačnej lehote.

3. Vnútroštátny súd by chcel vedieť, ako sa má vykladať formulácia „veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti žiada o medzinárodnú ochranu súčasne“ v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach, v akom

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

ⁱ Názov tejto veci je fiktívny. Nezodpovedá skutočnému menu ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

² Smernica 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) (ďalej len „smernica o konaniach“).

vzťahu je k formulácii „v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote“ uvedenej v rovnakom ustanovení, a či sa pri príslušnom posudzovaní prípadne smú brať do úvahy iné okolnosti.

I. Právny rámec

A. Právo Európskej únie

4. V odôvodnení 18 smernice o konaniach sa stanovuje:

„Je v záujme členských štátov aj žiadateľov o medzinárodnú ochranu, aby sa o žiadosti o medzinárodnú ochranu rozhodlo čo najskôr bez toho, aby bolo dotknuté vykonanie primeraného a úplného posúdenia.“

5. Článok 4 smernice o konaniach s názvom „Zodpovedné orgány“ v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty určia pre všetky konania rozhodujúci orgán, ktorý bude zodpovedný za náležité posúdenie žiadostí v súlade s touto smernicou. Členské štáty zabezpečia, aby mal tento orgán k dispozícii primerané prostriedky vrátane dostatočného počtu spôsobilých pracovníkov na vykonávanie svojich úloh v súlade s touto smernicou.“

6. Článok 31 uvedenej smernice s názvom „Konanie o posúdení žiadosti“ v odsekoch 1 až 5 stanovuje:

„1. Členské štáty spracujú žiadosti o medzinárodnú ochranu v konaní o posúdení žiadosti podľa základných zásad a záruk kapitoly II.

2. Členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo čo najskôr bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné posúdenie.

3. Členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo do šiestich mesiacov od podania žiadosti.

Ak sa o žiadosti rozhoduje v rámci konania stanoveného v nariadení [Európskeho parlamentu a Rady] (EÚ) č. 604/2013 [z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31)], šesťmesačná lehota začína plynúť od okamihu, keď sa v súlade s uvedeným nariadením určí členský štát zodpovedný za jej posúdenie, žiadateľ sa zdržiava na území daného členského štátu a v jeho veci začal konať príslušný orgán.

Členské štáty môžu šesťmesačnú lehotu stanovenú v tomto odseku predĺžiť o obdobie, ktoré nepresiahne ďalších deväť mesiacov, ak:

- a) konanie zahŕňa zložité skutkové a/alebo právne otázky;
- b) veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti žiada o medzinárodnú ochranu súčasne, v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote;

c) možno prieťahy jasne pripísať tomu, že žiadateľ nedodržiaval svoje povinnosti podľa článku 13.

Výnimočne môžu členské štáty v riadne odôvodnených prípadoch prekročiť lehotu stanovenú v tomto odseku o najviac tri mesiace, ak je to nevyhnutné na to, aby sa zabezpečilo primerané a úplné posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu.

4. Bez toho, aby boli dotknuté články 13 a 18 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)], môžu členské štáty odložiť skončenie konania o posúdení žiadosti, ak vzhľadom na neistú situáciu v krajine pôvodu, ktorá je považovaná za dočasnú, nemožno odôvodnene očakávať, že rozhodujúci orgán rozhodne v lehote stanovenej v odseku 3. ...

...

5. Členské štáty skončia konanie o posúdení žiadosti vždy najneskôr v lehote 21 mesiacov od podania žiadosti.“

B. Holandské právo

7. V § 42 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000³ sa stanovuje:

„1. Rozhodnutie o žiadosti o udelenie povolenie na prechodný pobyt podľa § 28 alebo o povolení na pobyt na dobu neurčitú podľa § 33 sa prijme do šiestich mesiacov od prijatia žiadosti.

...

4. Obdobie uvedené v odseku 1 možno predĺžiť o obdobie, ktoré nepresiahne ďalších deväť mesiacov, ak:

a) ...

b) z dôvodu, že veľký počet cudzincov žiada o medzinárodnú ochranu súčasne, je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote, alebo

c) ...“

8. Štátny tajomník prijal 21. septembra 2022 Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000 (rozhodnutie, ktorým sa mení a dopĺňa obežník o cudzincoch z roku 2000; ďalej len „WBV 2022/22“). Na základe WBV 2022/22, ktoré platí od 27. septembra 2022, štátny tajomník predĺžil šesťmesačnú zákonnú lehotu na rozhodnutie o udelení povolenia na prechodný pobyt osobám s právom na azyl o deväť mesiacov. WBV 2022/22 sa vzťahuje na všetky žiadosti, v prípade ktorých k 27. septembru 2022 ešte neuplynula zákonná lehota na rozhodnutie a rozhodnutie bolo prijaté na základe § 42 ods. 4 prvej časti a písm. b) Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000), ktorým sa do holandského práva transponuje článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach.

³ Stb. 2000, č. 495.

II. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

9. Dňa 10. apríla 2022 podal X, turecký štátny príslušník, žiadosť o azyl v Holandsku.

10. V septembri 2022 štátny tajomník predĺžil zákonnú šesťmesačnú lehotu na rozhodnutie o udelení povolenia na prechodný pobyt o deväť mesiacov.

11. Keďže štátny tajomník neprijal rozhodnutie o žiadosti o azyl do šiestich mesiacov od podania žiadosti na základe WBV 2022/22, X 13. októbra 2022 doručil tomuto orgánu výzvu z dôvodu neprijatia rozhodnutia v stanovenej lehote. Štátny tajomník následne neprijal rozhodnutie do dvoch týždňov. X preto podal žalobu na Rechtbank Den Haag (súd v Haagu, Holandsko) z toho dôvodu, že rozhodnutie nebolo prijaté včas.

12. Rozsudkom zo 6. januára 2023 uvedený súd vyhlásil žalobu X za opodstatnenú a rozhodol, že štátny tajomník nepredĺžil lehotu na rozhodovanie o žiadostiach o azyl na základe WBV 2022/22 v súlade so zákonom. Týmto rozsudkom súd takisto nariadil štátnemu tajomníkovi, aby do ôsmich týždňov odo dňa vyhlásenia rozsudku uskutočnil prvé vypočutie a aby do ôsmich týždňov od tohto prvého vypočutia rozhodol o žiadosti X. Štátnemu tajomníkovi preto nariadil prijať rozhodnutie do 16 týždňov s tým, že v opačnom prípade mu bude uložená pokuta za každý deň omeškania.⁴

13. Štátny tajomník podal proti tomuto rozsudku odvolanie na Raad van State (Štátna rada), vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Na podporu tohto svojho opravného prostriedku uvádza, že na účely uplatnenia § 42 ods. 4 prvej časti a písm. b) Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000), ako aj článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach sa nevyžaduje rýchly („prudký“) nárast počtu súčasne podaných žiadostí o azyl. Vnútroštátny orgán môže lehotu na rozhodnutie predĺžiť aj v prípade pomalšieho nárastu počtu žiadostí o azyl – a v spojení s ďalšími okolnosťami – s cieľom zaručiť primerané a úplné skúmanie žiadostí o azyl v súlade s požiadavkami článku 31 ods. 2 smernice o konaniach. Štátny tajomník ďalej tvrdí, že pri zvažovaní, či lehotu na rozhodnutie predĺžiť, môže zohľadniť existujúce nevyriešené žiadosti o azyl, keďže tieto nevyriešené žiadosti zaberajú rozhodovaciu kapacitu a prispievajú k tomu, že je v praxi veľmi ťažké riadne ukončiť konanie do šiestich mesiacov od podania žiadosti.

14. Zároveň na základe rozsudku Rechtbank Den Haag (súd v Haagu) štátny tajomník 14. apríla 2023 prijal rozhodnutie vo veci žiadosti o azyl, ktorým cudziemu štátnemu príslušníkovi vydal povolenie na prechodný pobyt na účely azylu.

15. Podľa vnútroštátneho súdu má však štátny tajomník napriek tomu stále právny záujem na podanom odvolaní, keďže ním spochybňuje rozsudok zo 6. januára 2023, ktorým bolo rozhodnuté, že lehotu na prijatie rozhodnutia o žiadosti o azyl na základe WBV 2022/22 predĺžil nezákonne.

16. Štátny tajomník pred vnútroštátnym súdom tvrdí, že článok 31 ods. 3 tretí pododsek smernice o konaniach a jeho písmeno b) sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny orgán nemusí prijať rozhodnutie v rámci stanovenej lehoty na rozhodnutie, ak rýchly alebo „prudký“ nárast počtu súčasne podaných žiadostí o azyl bráni tomu, aby vnútroštátny orgán o týchto žiadostiach rozhodol s náležitou starostlivosťou. Vnútroštátny súd preto konštatuje, že pokiaľ by sa pojem „súčasne“ v zmysle tohto ustanovenia vykladal široko, znamenalo by to „počas krátkej

⁴ Štátnemu tajomníkovi bola uložená pokuta vo výške 100 eur za každý deň prekročenia tejto lehoty, najviac však 7 500 eur.

doby“, pretože žiadosti o azyl sa len zriedka podávajú doslova súčasne. Podľa tohto súdu však aj napriek tomu treba určiť časové rozpätie, počas ktorého dôjde k takému nárastu, prípadne „prudkému“ nárastu. Navyše, vzhľadom na omeškanie, ktoré nastáva pri zistení takého nárastu, prípadne „prudkého“ nárastu, vnútroštátny súd uvádza, že toto ustanovenie má v praxi účinky až po uplynutí určitej doby.

17. Vnútroštátny súd má pochybnosti o tom, či smernica o konaniach umožňuje predĺžiť lehotu na prijatie rozhodnutia, ak sa počet žiadostí o azyl zvyšuje len postupne. Štátny tajomník má totiž v takomto prípade dostatok času a príležitosť na zvýšenie rozhodovacej kapacity. Tento výklad zodpovedá účelu smernice o konaniach, ktorej cieľom je, aby rozhodujúci orgán rozhodoval o žiadostiach o azyl čo najrýchlejšie, ale súčasne s náležitou starostlivosťou.

18. Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. a) Môže rozhodujúci orgán využiť svoju právomoc predĺžiť šesťmesačnú lehotu na rozhodnutie v prípade veľkého počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktoré boli v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice [o konaniach] podané súčasne, ak k nárastu tohto veľkého počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu došlo postupne v priebehu určitého obdobia, a v dôsledku toho je v praxi veľmi ťažké ukončiť konanie v šesťmesačnej lehote? Ako sa má v tejto súvislosti vykladať slovo „súčasne“?
- b) Na základe akých kritérií sa musí posudzovať, či ide o „veľký počet“ žiadostí o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice [o konaniach]?
2. Existuje nejaké časové obmedzenie vo vzťahu k obdobiu, v ktorom musí dôjsť k nárastu počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, aby prípad ešte mohol patriť pod článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice [o konaniach]? Ak áno, aké dlhé môže byť toto obdobie?
3. Smie sa pri posudzovaní toho, či je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice [o konaniach], aj v kontexte článku 4 ods. 1 tejto smernice, prihliadať na okolnosti, ktoré nemajú základ v náraste počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, ako je okolnosť, že rozhodujúci orgán sa musí vysporiadať s nevybavenými žiadosťami, ktoré existovali už pred nárastom počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, alebo s nedostatkom ľudských zdrojov?“

19. X, česká, francúzska, maďarská a holandská vláda, ako aj Európska komisia predložili písomné pripomienky. Títo účastníci konania s výnimkou českej a maďarskej vlády boli tiež vypočutí na pojednávaní, ktoré sa konalo 23. októbra 2024.

III. Posúdenie

20. Podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach musia byť na to, aby sa lehota na rozhodnutie mohla predĺžiť o ďalších deväť mesiacov, splnené tri kumulatívne podmienky: a) „veľký počet“ žiadostí musí byť b) podaných „súčasne“, c) „v dôsledku čoho“ je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote. Zatiaľ čo prvé dve podmienky sú autonómne, tretia podmienka je dôsledkom prvých dvoch.⁵

⁵ Toto ustanovenie znie „waardoor“ v holandčine, „du fait qu[e]“ vo francúzštine a „so dass“ v nemčine.

21. Vzhľadom na túto štruktúru možno otázky vnútroštátneho súdu rozdeliť do dvoch blokov:

- cieľom prvej a druhej otázky je zistiť, ako sa majú vykladať prvé dve podmienky článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach, a či sa na tieto podmienky vzťahujú časové obmedzenia.
- tretia otázka sa týka tretej podmienky a existencie alebo neexistencie výlučnosti príčinnej súvislosti s prvými dvoma podmienkami, t. j. či sa na účely uplatnenia tohto ustanovenia môžu zohľadniť aj iné okolnosti, než je nárast počtu žiadostí o azyl.

22. Pred posúdením týchto otázok sa budem stručne zaoberať otázkou prípustnosti, ktorá bola vznesená na Súdnom dvore.

A. Prípustnosť

23. Francúzska vláda vo svojich písomných pripomienkach vzniesla otázku prípustnosti otázok, pričom v podstate tvrdí, že spor vo veci samej sa stal bezpredmetným, keďže X bolo dočasné azylové povolenie na pobyt udelené. Na pojednávaní však táto vláda svoju námietku stiahla.

24. Treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora sa na otázky týkajúce sa výkladu práva EÚ položené vnútroštátnym súdom vzťahuje domnienka relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré mu boli položené.⁶

25. Odôvodnením návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je formulovanie poradných názorov na všeobecné alebo hypotetické otázky, ale potreba, ktorá je vnútorne spätá so skutočným riešením sporu. Ako vyplýva zo samotného znenia článku 267 ZFEÚ, požadované rozhodnutie o prejudiciálnej otázke musí byť „nevyhnutné“ na to, aby umožnilo vnútroštátnemu súdu „vydať rozsudok“ vo veci, ktorá mu bola predložená.⁷

26. Podľa judikatúry sa vyžaduje najmä skutočný spor o právo a jeho uplatňovanie medzi účastníkmi konania.⁸ Dôležité je, že vnútroštátny súd vykonáva súdnu funkciu a že sa domnieva, že výklad práva EÚ je potrebný na to, aby mohol vydať rozsudok.

27. V prejednávanej veci je preukázané, že vo veci samej existuje skutočný spor, keďže toto konanie sa týka zákonnosti predĺženia lehoty na vydanie rozhodnutia o žiadosti o azyl, ktorá bola predmetom rozsudku Rechtbank Den Haag (súd v Haagu). Okrem toho bolo štátnemu tajomníkovi nariadené zaplatiť pokutu za každý deň, o ktorý bola táto lehota prekročená, čo znamená, že holandská vláda má záujem na vydaní rozsudku v tejto konkrétnej veci. Na pojednávaní X uviedol, že má finančný záujem na rozsudku vnútroštátneho súdu, keďže možno bude musieť vrátiť sumu 1 800 eur, ktorú dostal na základe rozsudku Rechtbank Den Haag (súd

⁶ Rozsudok zo 6. septembra 2016, Petruhin (C-182/15, EU:C:2016:630, bod 20).

⁷ Rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 44 a 45 a citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 22. marca 2022, Prokurator Generalny (Disciplinárny senát Najvyššieho súdu – Vymenovanie) (C-508/19, EU:C:2022:201, body 60 a 61 a citovaná judikatúra).

⁸ Pozri napríklad rozsudok z 13. apríla 2000, Lehtonen a Castors Braine (C-176/96, EU:C:2000:201, bod 19). Pozri tiež rozsudok z 25. júna 2009, Roda Golf & Beach Resort (C-14/08, EU:C:2009:395, bod 33 a citovaná judikatúra).

v Haagu), ktorý štátnemu tajomníkovi nariadil rozhodnúť v určitej lehote a zaplatiť pokutu v prípade omeškania. X na pojednávaní vysvetlil, že ak vnútroštátny súd rozhodne, že predĺženie lehoty na základe WBV 2022/22 bolo zákonné, túto sumu bude musieť vrátiť. Z uvedeného vyplýva, že vnútroštátny súd je povinný rozhodnúť o zákonnosti tohto rozšírenia, čo je právna otázka zahŕňajúca skutočnú záležitosť značného praktického významu a čo vyvolalo skutočný spor.⁹

28. Domnievam sa preto, že na základe domnienky relevantnosti je výklad práva EÚ potrebný na to, aby mohol vnútroštátny súd vydať rozsudok.

B. Prvá a druhá otázka

29. Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré navrhujem preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa pojmy „súčasne“ a „veľký počet“ žiadostí o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach majú vykladať v tom zmysle, že bránia predĺženiu trvania konania o posúdení žiadostí o medzinárodnú ochranu vnútroštátnymi orgánmi o ďalších deväť mesiacov v prípade postupného nárastu počtu týchto žiadostí a či je na účely uplatnenia tohto ustanovenia obdobie, počas ktorého musí dôjsť k nárastu počtu žiadostí, obmedzené.

1. Pojmy „súčasne“ a „veľký počet“ žiadostí o medzinárodnú ochranu v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach

30. V súlade s ustálenou judikatúrou je na účely výkladu ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou.¹⁰

a) Jazykový výklad

31. Ako uvádza vnútroštátny súd, výraz „súčasne“ je synonymom výrazov „v rovnakom čase“, „súbežne“ alebo „v rovnakom okamihu“. Tento súd vo svojom uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania poukazuje najmä na význam pojmu „tegelijk“ v holandskom jazyku, ktorý znamená doslova „v rovnakom čase“. Podľa vnútroštátneho súdu tento pojem ako taký obsahuje striktné časové obmedzenie, čo potvrdzujú aj iné jazykové verzie.¹¹ Podľa môjho názoru však takýto výklad sám osebe neurčuje konkrétne obdobie, počas ktorého by malo dôjsť k nárastu počtu žiadostí.

⁹ Pozri analogicky rozsudok z 10. decembra 2018, Wightman and Others (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 29).

¹⁰ Rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 22 a citovaná judikatúra).

¹¹ V iných jazykových verziách sa používajú ekvivalentné výrazy. Pozri okrem iného francúzsku („simultanément“), španielsku („simultáneamente“), nemeckú („gleichzeitig“), taliansku („contemporaneamente“), lotyšskú („vienlaikus“), litovskú („vienu metu“), bulharskú („едновременно“), portugalskú („simultaneamente“), rumunskú („simultan“), fínsku („samanaikaisesti“), slovinskú („hkrati“), dánsku („samtidigt“), švédsku („samtidigt“) a estónsku („korraga“) jazykovú verziu.

32. Pokiaľ ide o výraz „veľký počet“, musím uviesť, že tento pojem nie je v článku 31 ods. 3 smernice o konaniach vymedzený. V rôznych jazykových verziách sa používajú rovnocenné alebo podobné výrazy.¹² Z doslovného znenia článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach preto nevyplýva, či odkazuje na absolútny alebo relatívny počet, podľa zistení vnútroštátneho súdu. Treba však poznamenať, že v nedávno prijatom nariadení, ktorým sa smernica o konaniach zrušuje¹³, normotvorca odkazuje na to, že „v tom istom období prejaví vôľu podať žiadosť o medzinárodnú ochranu *neprimerane vysoký počet* štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti“¹⁴.

33. Ak sa pojem „veľký počet“ chápe ako „neprimerane vysoký počet“, znamená to, že počet žiadostí o azyl je nevyvážený alebo nie je v primeranom pomere k tomu, čo je obvyklé alebo očakávané. Hoci však táto argumentácia môže byť pre výklad nového nariadenia relevantná, v smernici o konaniach sa na „neprimeraný počet“ alebo na celkovú ideu primeranosti neodkazuje.

34. Keďže jazykový výklad tohto ustanovenia neposkytuje definitívnu odpoveď na to, ako sa majú pojmy „súčasne“ a „veľký počet“ v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach vykladať, obrátim teraz pozornosť na kontext tohto ustanovenia.

b) Kontextuálny výklad

1) Výnimka zo všeobecného pravidla šiestich mesiacov

35. Vnútroštátny súd sa pýta, či článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach predstavuje výnimku, ktorá členskému štátu umožňuje zrušiť pravidlo šiestich mesiacov stanovené v prvom pododseku – ktoré by sa mohlo považovať za všeobecné pravidlo –, a či sa teda má vykladať reštriktívne,¹⁵ alebo či tento tretí pododsek skôr opisuje situácie, v ktorých sa uplatňuje nové pravidlo, a teda ide o *lex specialis*. Na pojednávaní pred Súdnym dvorom francúzska a holandská vláda tvrdili, že deväťmesačná lehota predstavuje autonómne pravidlo odlišné od pravidla šiestich mesiacov, zatiaľ čo X tvrdil, že ide o výnimku, ktorá sa má vykladať reštriktívne. Komisia tvrdila, že existujú dve paralelné lehoty, teda šesťmesačná lehota stanovená v článku 31 ods. 3 prvom pododseku tejto smernice a pätnásťmesačná lehota, ktorá vyplýva z článku 31 ods. 3 tretieho pododseku tejto smernice.

¹² Pozri okrem iného holandskú („een groot aantal“), francúzsku („un grand nombre“), španielsku („un gran número“), nemeckú („eine große Anzahl“), taliansku („un gran numero“), lotyšskú („liels skaits“), litovskú („daug“), bulharskú („голям брой“), portugalskú („um grande número“), rumunskú („un număr mare“), fínsku („suuria määriä“), slovinškú („veliko državljanov“), dánsku („et stort antal“), švédsku („ett stort antal“) a estónsku („suur hulk“) jazykovú verziu.

¹³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1348 zo 14. mája 2024, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32 (Ú. v. EÚ L 2024/1348). Keďže toto nariadenie nadobudlo platnosť 11. júna 2024 (jeho ustanovenia sa začnú uplatňovať od 12. júna 2026), nie je pre toto konanie relevantné. Pozri aj návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady z 13. júla 2016, ktorým sa stanovuje spoločné konanie o medzinárodnej ochrane v Únii a zrušuje smernica 2013/32 [COM(2016) 467 final].

¹⁴ Kurzívou zvýraznila generálna advokátka. Článok 35 ods. 5 tohto nariadenia obsahuje tri rôzne dôvody na predĺženie lehoty o ďalších šesť mesiacov (oproti deviatim mesiacom podľa smernice o konaniach): a) v tom istom období prejaví vôľu podať žiadosť o medzinárodnú ochranu neprimerane vysoký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, v dôsledku čoho je nemožné ukončiť konanie o prípustnosti v stanovených lehotách; b) konanie zahŕňa zložité skutkové alebo právne otázky, a c) prieskumy možno jasne a výlučne pripísať tomu, že žiadateľ nedodržiaval svoje povinnosti podľa článku 9 tohto nariadenia.

¹⁵ K pravidlu, že výnimky sa musia vykladať reštriktívne, pozri všeobecnejšie rozsudky z 10. marca 2005, *easyCar* (C-336/03, EU:C:2005:150, bod 21 a citovaná judikatúra), a z 22. júna 2021, *Ordre des barreaux francophones et germanophone a i.* (Preventívne opatrenia na účely vyhostenia) (C-718/19, EU:C:2021:505, bod 56 a citovaná judikatúra). Súdny dvor analogicky rozhodol, že článok 33 ods. 2 smernice o konaniach ako celok predstavuje výnimku z povinnosti členských štátov preskúmať vo veci samej všetky žiadosti o medzinárodnú ochranu [rozsudok z 1. augusta 2022, *Bundesrepublik Deutschland (Dieťa utečencov narodené mimo hostiteľského štátu)*, C-720/20, EU:C:2022:603, bod 49].

36. V tomto smere konštatuje, že práva a povinnosti žiadateľa v konaní, v ktorom je vydané prvostupňové rozhodnutie, vymedzuje kapitola II smernice o konaniach, nazvaná „Základné zásady a záruky“, a kapitola III tejto smernice, nazvaná „Konanie v prvom stupni“. V článku 31 ods. 1 a 2 sa ustanovuje rámec, ktorý stanovuje procesné normy týkajúce sa kvality a časového rámca posudzovania žiadostí.

37. Predovšetkým, podľa článku 31 ods. 2 smernice o konaniach majú členské štáty zaistiť, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo čo najskôr, a to bez toho, aby bolo dotknuté úplné a primerané posúdenie. Toto ustanovenie teda stanovuje povinnosť vykonať posúdenie včas. Článok 31 ods. 3 prvý pododsek tejto smernice konkretizuje túto povinnosť pre vnútroštátny orgán stanovením lehoty šiestich mesiacov od podania žiadosti na posúdenie žiadosti (ďalej len „všeobecné pravidlo šesťmesačnej lehoty“).

38. V článku 31 ods. 3 treťom pododseku smernice o konaniach sa opisujú tri situácie, v ktorých môžu členské štáty túto šesťmesačnú lehotu predĺžiť o obdobie nepresahujúce ďalších deväť mesiacov. Zo súhrnného výkladu vyplýva, že písmená a), b) a c) tohto pododseku predstavujú výnimky z uplatňovania tohto všeobecného pravidla zamerané na individuálne [písmená a) a c)] a všeobecné [písmeno b)] situácie, ktoré majú výnimočnú povahu. Písmeno b) tohto tretieho pododseku obsahuje výslovný odkaz na okolnosti, keď veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti žiada o medzinárodnú ochranu súčasne, v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote.

39. Z uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach by sa mal vykladať v tom zmysle, že členským štátom umožňuje odchyliť sa od všeobecného pravidla šesťmesačnej lehoty týkajúcej sa maximálnej dĺžky obdobia rozhodovania len vtedy, keď sú splnené podmienky stanovené v tomto ustanovení. Za osobitných okolností – ak o medzinárodnú ochranu súčasne žiada veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, čo v praxi veľmi sťažuje ukončenie konania v rámci šesťmesačnej lehoty – členské štáty môžu šesťmesačnú lehotu predĺžiť. Akýkoľvek iný výklad by narušil účinnosť povinnosti stanovenej v článku 31 ods. 2 tejto smernice, ktorá vyžaduje včasné posúdenie žiadostí, a v článku 31 ods. 3 prvom pododseku tejto smernice, ktorý stanovuje všeobecné pravidlo šesťmesačnej lehoty.

40. Tento výklad potvrdzujú aj ďalšie ustanovenia smernice o konaniach, ktoré umožňujú rôzne predĺženia lehôt za vyššie uvedených okolností, t. j. ak v dôsledku žiadostí o medzinárodnú ochranu podaných veľkým počtom štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote.¹⁶ Podporuje ho aj pôvodný Komisiou predložený návrh z roku 2009¹⁷ a jej upravený návrh z roku 2011¹⁸, podľa ktorého zamýšľala zaviesť „všeobecnú lehotu“ alebo „štandardné konanie o azyle“ v dĺžke šesť mesiacov. V dôvodovej správe k pozmenenému návrhu sa najmä uvádza, že „hlavným cieľom

¹⁶ V článku 6 ods. 5 smernice o konaniach sa stanovuje, že lehotu na registráciu žiadosti o azyl možno predĺžiť, ak je v dôsledku súčasného podania žiadostí o medzinárodnú ochranu veľkým počtom štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátnej príslušnosti veľmi ťažké v praxi dodržať lehotu troch pracovných dní od podania žiadosti. Ani článok 43 ods. 3 smernice o konaniach neobsahuje pojem „súčasne“, ale odkazuje na „[veľký počet] štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti, ktorí podali na hranici alebo v tranzitnom priestore žiadosť o medzinárodnú ochranu“. Okrem toho článok 14 ods. 1 tejto smernice umožňuje členským štátom stanoviť, že sa do uskutočnenia osobných pohovorov dočasne zapoja pracovníci iného orgánu, ak súčasne podané žiadosti o medzinárodnú ochranu veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti prakticky znemožnia, aby rozhodujúci orgán včas uskutočnil pohovory týkajúce sa vecnej stránky každej žiadosti.

¹⁷ Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o minimálnych normách týkajúcich sa konaní o priznávaní a odnímaní medzinárodnej ochrany v členských štátoch [KOM(2009) 554 v konečnom znení].

¹⁸ Upravený návrh na smernicu Európskeho parlamentu a Rady o spoločných konaniach o priznávaní a odnímaní statusu medzinárodnej ochrany [KOM(2011) 319 v konečnom znení], bod 3.1.3 dôvodovej správy.

návrhu je naďalej štandardné konanie o azyle v dĺžke nie viac ako šesť mesiacov“¹⁹. Okrem toho sa vo vysvetlení k článku upraveného návrhu uvádza, že hoci „v odseku 3 sa zachováva všeobecná šesťmesačná lehota na uzavretie konania na prvom stupni“, „zaviedli sa... dve dodatočné výnimky, konkrétne v prípade, keď veľké množstvo žiadateľov podá žiadosť naraz a rozhodujúci orgán nemôže dodržať lehotu preto, že žiadateľ nedokáže splniť svoje povinnosti“²⁰.

41. Ostatné argumenty, ktoré Komisia v prejednávanej veci uviedla, podľa môjho názoru nemôžu spochybniť záver, že článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach predstavuje výnimku z uplatňovania všeobecného pravidla šiestich mesiacov. V tejto súvislosti Komisia tvrdí, že hoci podrobné vysvetlenie upraveného návrhu²¹ odkazuje na „dve dodatočné výnimky“, v samotnom texte návrhu sa pojem „výnimka“ nepoužíva. Komisia zdôrazňuje, že spolunormotvorca v texte článku 31 ods. 3 tretieho pododseku smernice o konaniach pojem „výnimka“ alebo „odchýlka“ nepoužíva, zatiaľ čo vo štvrtom pododseku sa tento pojem používa výslovne.

42. Podľa môjho názoru môže byť ustanovenie považované za výnimku bez toho, aby výraz „výnimka“ obsahovalo. Treba poznamenať, že pravidlo v článku 31 ods. 3 treťom pododseku smernice o konaniach tým, že odkazuje na „šesťmesačnú lehotu stanovenú v tomto odseku“ a na výraz „ďalších“²², výslovne odkazuje na všeobecné pravidlo šesťmesačnej lehoty stanovené v prvom pododseku. V dôsledku uvedeného je zrejmé, že predĺženie o deväť mesiacov nie je samostatným pravidlom, ale predstavuje skôr predĺženie všeobecného pravidla šesťmesačnej lehoty, a teda výnimku z neho.²³ V tejto súvislosti tvrdím, že výnimky majú rôzne formy, napríklad ustanovenia obmedzujúce základné slobody²⁴ alebo ustanovenia týkajúce sa vyššej moci alebo stavu núdze.²⁵ Tento výklad podporuje návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa riešia krízové situácie a prípady vyššej moci v oblasti migrácie a azylu, kde sa okrem iného stanovujú *osobitné pravidlá odchyľujúce sa od pravidiel stanovených v nariadeniach*, akým je nové nariadenie o azylovom konaní²⁶. Zo znenia článku 31 ods. 3, 4 a 5 smernice o konaniach napokon vyplýva, že lehoty na posúdenie žiadosti sú kumulatívne, a nemôžu presiahnuť 21 mesiacov.

¹⁹ Pozri dôvodovú správu k upravenému návrhu uvedenému v poznámke pod čiarou 18 vyššie.

²⁰ Pozri prílohu, podrobné vysvetlenie upraveného návrhu priložené k dokumentu „Upravený návrh na smernicu Európskeho parlamentu a Rady o spoločných konaniach o priznávaní a odnímaní statusu medzinárodnej ochrany“, kde sa na s. 11 uvádza:

„Navrhuje sa tiež zefektívniť azylové konanie zavedením lehôt pre konania na prvom stupni. Uvažovaná 6-mesačná lehota [od podania žiadosti] zohľadňuje legislatívne zmeny a/alebo prax vo väčšine členských štátov... Táto lehota slúži na zlepšenie efektívnosti prieskumných konaní, znižuje prijímacie náklady, uľahčuje odsun neúspešných žiadateľov o azyl a zabezpečuje rýchlejší prístup k ochrane pre skutočných utečencov a osôb, ktoré potrebujú doplnkovú ochranu. Zmeny a doplnenia poskytujú aj možnosť predĺžiť túto lehotu v individuálnych prípadoch na ďalších 6 mesiacov. Aby členské štáty mali dostatok času prispôsobiť a zreorganizovať svoje vnútroštátne konania v súlade s navrhovanými lehotami, návrh ustanovuje odklad lehoty na transpozíciu v prípade týchto zmien a doplnení na 3 roky.“

²¹ Tamže.

²² Holandská jazyková verzia síce neodkazuje na pojem „ďalších“, ale treba uviesť, že tento pojem možno nájsť v mnohých iných jazykových verziách. Pozri okrem iného bulharskú („допълнителен“), španielsku („otros“), anglickú („further“), francúzsku („supplémentaires“), českú („dalších“), nemeckú („weiter“), taliansku („ulteriori“), litovskú („vėl“), portugalskú („outros“), fínsku („enintään“), dánsku („yderligere“), švédsku („ytterligare“), slovenskú („ďalších“) a grécku („επιπλέον“) jazykovú verziu.

²³ Treba zdôrazniť, že v rozpore s tým, čo tvrdí X, Súdny dvor vo svojom rozsudku zo 17. decembra 2020, Komisia/Maďarsko (Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-808/18, EU:C:2020:1029), o povahe článku 31 ods. 3 tretieho pododseku smernice o konaniach nerozhodoval. Odkaz na toto ustanovenie v bode 134 tohto rozsudku predstavuje len opis argumentácie predloženej Súdnemu dvoru v tejto veci Komisiiu.

²⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i. (Preventívne opatrenia na účely vyhostenia) (C-718/19, EU:C:2021:505, bod 56), v ktorom Súdny dvor pripomenul, že výnimky a odchýlky zo slobody pohybu jednotlivcov sa musia vykladať restriktívne.

²⁵ Pozri napríklad rozsudok z 23. novembra 2023, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (Opatrenia na zalesňovanie) (C-213/22, EU:C:2023:904, bod 39). Pozri aj moje návrhy vo veci UFC – Que choisir a CLCV (C-407/21, EU:C:2022:690, bod 39).

²⁶ COM(2020) 613 final.

43. V dôsledku uvedeného sa domnievam, že možnosť predĺžiť posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach predstavuje výnimku z uplatňovania pravidla šiestich mesiacov a mala by sa vykladať reštriktívne. Výnimky sa navyše musia vykladať tak, aby bol ich rozsah obmedzený len na to, čo je striktne nevyhnutné na ochranu záujmov, ktoré tieto výnimky chránia.²⁷ V tejto súvislosti je dôležité poznamenať, že článok 31 ods. 3 smernice o konaniach, ktorý stanovuje všeobecné pravidlo šesťmesačnej lehoty pre rozhodovanie o žiadosti o medzinárodnú ochranu podľa smernice o konaniach, priznáva jednotlivcovi právo na to, aby jeho žiadosť bola posúdená v lehote šiestich mesiacov. Zásada dobrej správy vecí verejných ako všeobecná zásada práva EÚ preto zahŕňa právo každej osoby na vybavenie jej záležitostí v primeranej lehote.²⁸ Toto právo môže podliehať obmedzeniam len vtedy, keď existujú okolnosti stanovené v článku 31 ods. 3 smernice o konaniach.

44. Podmienky výnimky stanovené v článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. b) smernice o konaniach sa však nemajú vykladať tak reštriktívne, aby to výnimku zbavilo jej účinkov.²⁹ V dôsledku toho je potrebné zachovať účinnosť predmetnej výnimky práve preto, aby členský štát mohol zmierniť nápor veľkého počtu žiadostí a aby mohol žiadosti o medzinárodnú ochranu dôkladne posúdiť.

2) Účinky výnimky podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach

45. Keďže žiadosti o azyl sa v praxi zriedka podávajú presne v rovnakom čase, pojem „súčasne“ by sa mal chápať ako „v rámci krátkeho časového obdobia“. To by mohlo znamenať, že článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach by sa mohol uplatniť aj v prípade nahromadenia žiadostí o azyl podaných v určitom, hoci krátkom, časovom období. Z uvedeného vyplýva, že hoci nie je potrebné vyžadovať, aby všetky žiadosti boli podané presne v rovnakom čase, pojem „súčasne“ jednoznačne naznačuje, že tieto žiadosti musia byť podané v určitom krátkom období.

46. Pokiaľ ide o výraz „veľký počet“, tvrdím, že by mal existovať trend údajov ukazujúci prudký nárast v krátkom časovom období alebo kumulatívne množstvo nových žiadostí, ktoré sa zvyšuje značným tempom. Na účely určenia toho, či sa uplatňuje článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach, musí správny orgán preto vykonať posúdenie počtu žiadostí, ktoré sa opierajú o model nárastu.

47. V tomto smere, ako sa uvádza v správe Európskej rady pre utečencov a azylantov, „počet riešených žiadostí o azyl v jednotlivých krajinách môže v relatívne krátkom časovom období výrazne kolísať a počet nevyriešených prípadov sa môže z roka na rok exponenciálne zvyšovať alebo znižovať“³⁰. Ako uviedol X, vzhľadom na skutočnosť, že rozpočtové opatrenia sú z definície závislé od odhadov a predpovedí, vnútroštátne orgány sú povinné monitorovať a predvídať výkyvy v počte žiadostí o azyl, aby si splnili svoje povinnosti podľa článku 4 ods. 1 smernice o konaniach.

²⁷ Rozsudok zo 14. októbra 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, bod 40). Pozri tiež rozsudok z 9. septembra 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, bod 89).

²⁸ Pozri rozsudok z 8. mája 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, bod 45), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že potreba zabezpečiť skutočný prístup k postaveniu vyplývajúcej z medzinárodnej ochrany si vyžaduje, aby bola žiadosť preskúmaná v *primeranej lehote*.

²⁹ Rozsudok z 5. septembra 2019, Regards Photographiques (C-145/18, EU:C:2019:668, bod 32). Pozri aj rozsudok z 21. marca 2013, PFC Clinic (C-91/12, EU:C:2013:198, bod 23).

³⁰ OTT, J.: *Asylum authorities: An overview of internal structures and available resources*. European Council on Refugees and Exiles: Brusel, Belgicko, 2019, s. 34. Jednoducho povedané, exponenciálny rast nastáva vtedy, keď je tempo rastu hodnoty úmerné samotnej hodnote, čo vedie k tomu, že hodnota sa v každom rovnakom časovom období zvyšuje o konštantný násobok. Ak sa napríklad hodnota v každom časovom období zdvojnásobí alebo trojnásobí, ide o príklad exponenciálneho rastu.

Ako na pojednávaní na Súdnom dvore tvrdila Komisia, uplatňovanie článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach zahŕňa porovnanie obvyklého a očakávaného toku utečencov. Podľa môjho názoru by vnútroštátne orgány mali tento tok porovnávať s tokom, ktorý podľa týchto orgánov predstavuje „veľký počet“. Takéto porovnanie zahŕňa analýzu súčasných a historických štatistických údajov a trendov.

48. Z uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že výraz „veľký počet“ „súčasných“ žiadostí znamená ich výrazný nárast v porovnaní s bežnými trendmi v danom členskom štáte. Napríklad v prípade exponenciálneho rastu dochádza k rýchlemu alebo prudkému nárastu množstva aplikácií. V takom prípade je zrejmé, že spadá pod „veľký počet“ v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach. Takýto výklad je v súlade s cieľom tohto ustanovenia, keďže ak počet žiadostí neustále narastá vysokým tempom, vnútroštátny orgán môže počas šiestich mesiacov posudzovacieho obdobia čeliť problému s rozhodovacou kapacitou, a v dôsledku toho potrebe lehoty predĺžiť.

49. Toto ustanovenie naopak nezahŕňa sústavné alebo postupné zvyšovanie počtu žiadostí. Aj keď pojem „súčasne“ možno vykladať o niečo širšie, než je jeho doslovný význam, faktom zostáva, že táto lehota by nemala presiahnuť krátke časové obdobie, pretože v takom prípade by došlo k prekročeniu situácie, ktorú má toto ustanovenie upravovať. Pojem „súčasne“ znamená, že v krátkom časovom období sa výrazne zvýši počet žiadostí o azyl. Nezdá sa preto, že zámerom výnimky je, aby sa uplatňovala na postupné zvyšovanie počtu žiadostí počas určitého obdobia.

50. Akýkoľvek iný výklad článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach by zbavil výrazy „veľký počet“ „súčasne podaných“ žiadostí v zmysle tohto ustanovenia akéhokoľvek významu alebo účinku, keďže bežný nárast by znamenal určitú predvídateľnosť, a nezodpovedal by zámeru tohto ustanovenia, ktorým je vytvorenie výnimky pre prípad osobitných okolností.

51. V tejto súvislosti je dôležité poznamenať, že výnimka obsiahnutá v článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. b) smernice o konaniach je zároveň výnimkou z povinnosti zabezpečiť dostatočný počet pracovníkov stanovenej v článku 4 ods. 1 tejto smernice. V dôsledku toho by bolo možné tvrdiť, že na to, aby sa táto výnimka mohla uplatniť, musia byť špecifické okolnosti vymedzené tak, aby počet žiadostí musel byť pre vnútroštátny orgán *nepredvídateľný*. Keďže však v článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. b) smernice o konaniach sa výslovne nestanovuje podmienka, že nárast počtu súčasne podaných žiadostí má byť nepredvídateľný, podľa môjho názoru by predvídateľnosť nárastu nemala byť súčasťou toho, čo sa rozumie pod „veľkým počtom“ „súčasne“ podaných žiadostí.

52. V dôsledku toho by sa toto ustanovenie nemalo uplatňovať, keď sa počet žiadostí v priebehu času zvyšuje stabilným tempom, napríklad v prípade lineárneho nárastu. Ak krivka znázorňujúca počet týchto žiadostí zaznamenáva naopak rýchly alebo prudký nárast, situácia môže patriť pod článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach.³¹

53. Napokon, keď sa hovorí o zvýšení alebo náraste počtu žiadostí, vzniká otázka, aké časové obdobie by sa malo zohľadniť, aby sa určilo, či ide o veľký počet súčasne podaných žiadostí v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach. V tejto súvislosti Súdny dvor nemôže poskytnúť konkrétny časový rámec, pretože je úlohou vnútroštátneho súdu určiť, či došlo k významnému nárastu. Hoci členské štáty majú pri uplatňovaní článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach určitú mieru voľnej úvahy, zámerom smernice

³¹ Keďže nie všetky krivky, ktoré sa ohýbajú smerom nahor, sú exponenciálne, článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach môže zahŕňať viac modelov rastu než len exponenciálny rast.

o konaniach je zabezpečiť určitý stupeň *jednotnosti* pri spracúvaní žiadostí o azyl v celej Európskej únii. Zavedením záväzných procesných noriem týkajúcich sa rýchlosti vybavovania žiadostí o azyl táto smernica vytvára spoločný procesný štandard pre členské štáty, ktorý zabezpečuje, že žiadatelia o azyl v celej Európskej únii nebudú vystavení veľmi rozdielnym čakacím lehotám.³²

54. V kontexte smernice, ktorá stanovuje konkrétne lehoty na posúdenie žiadostí o medzinárodnú ochranu, najmä článok 31 ods. 3 smernice o konaniach, ktorý ako pravidlo stanovuje šesťmesačnú lehotu na rozhodnutie o takej žiadosti, sa zdá byť výklad v trvaní štvrtrokov a polrokov zmysluplnejší než výklad v trvaní rokov. Ako však bolo uvedené vyššie, smernica o konaniach, a najmä pojem „súčasný“, neuvádza dĺžku obdobia, ktoré by malo slúžiť ako časový rámec alebo referenčné obdobie na účely zistenia veľkého počtu súbežných žiadostí, a nemôže existovať ani žiadne maximálne obdobie, počas ktorého dochádza k nárastu, aby bolo možné k takémuto zisteniu dospieť. Z uvedeného vyplýva, že vnútroštátne orgány alebo súdy by mali uprednostniť žiadosť v súlade s účelom smernice o konaniach, ktorý predpokladá rýchle skončenie konania o posúdení žiadosti.³³

c) Teleologický výklad

55. Vyššie uvedený kontextuálny výklad článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach, ktorý umožňuje zohľadniť určité časové obdobie a vylučuje situácie postupného alebo stabilného nárastu počtu žiadostí, je v súlade s teleologickým výkladom smernice o konaniach.

56. Zámerom tejto smernice je najmä zabezpečiť komplexné a efektívne posudzovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu.³⁴ V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora jednoznačne vyplýva, že cieľom smernice o konaniach je zabezpečenie účinného, jednoduchého a rýchleho prístupu ku konaniu o medzinárodnej ochrane, a to už vo fáze podania žiadosti o medzinárodnú ochranu.³⁵ Na tento účel sa v článku 31 ods. 2 smernice o konaniach stanovuje, že konanie o posúdení žiadosti sa musí skončiť „čo najskôr bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné posúdenie“, čo znamená, že konanie musí byť rýchle, úplné a primerané.³⁶ Ako sa uvádza vyššie, účelom článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach je poskytnúť výnimku zo šesťmesačnej lehoty stanovenej v prvom pododseku článku 31 ods. 3 tejto smernice v prípade osobitných okolností, teda keď veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín žiada o medzinárodnú ochranu súčasne,

³² Smernica o konaniach je súčasťou spoločného európskeho azylového systému, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby sa azylové konania v celej Európskej únii viedli podobným a konzistentným spôsobom. To zahŕňa stanovenie zásad a konkrétnych lehôt pre spracúvanie žiadostí. V tejto súvislosti pozri najmä odôvodnenia 12, 18, 19 a 37 smernice o konaniach. Pokiaľ ide o osobitné lehoty v súvislosti s prístupom ku konaniu a posúdením žiadosti, pozri najmä článok 6 ods. 1 a článok 31 smernice o konaniach.

³³ Pozri najmä článok 31 ods. 2 smernice o konaniach, ktorého cieľom je podporiť určitú jednotnosť azylového práva vo všetkých členských štátoch EÚ, najmä pokiaľ ide o lehoty na vybavenie žiadostí o azyl.

³⁴ Pozri odôvodnenie 11 smernice o konaniach.

³⁵ Pozri rozsudok zo 16. novembra 2021, Komisia/Maďarsko (Kvalifikácia pomoci žiadateľom o azyl ako trestný čin) (C-821/19, EU:C:2021:930, bod 80 a citovaná judikatúra). Súd rozhodol, že členský štát nemôže bezdôvodne odďaľovať okamih, keď má dotknutá osoba možnosť podať svoju žiadosť o medzinárodnú ochranu, inak by porušil potrebný účinok článku 6 smernice o konaniach [rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Maďarsko (Priímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-808/18, EU:C:2020:1029, body 103 a 106].

³⁶ Pozri tiež odôvodnenie 18 smernice o konaniach.

v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote.³⁷ Konkrétnejšie povedané, ako bolo vysvetlené vyššie, štandardné konanie o azyle s maximálnou dĺžkou trvania šesť mesiacov bolo základom právneho predpisu predloženého v roku 2009.³⁸

57. V dôsledku toho sa pojmy „veľký počet“ a „súčasne“ musia vykladať s náležitým ohľadom na cieľ článku 31 smernice o konaniach, ktorým je zvýšiť efektívnosť posudzovania žiadostí a zabezpečiť rýchlejší prístup k ochrane pre utečencov a osoby, ktoré potrebujú doplnkovú ochranu. Cieľ čo najrýchlejšieho prijatia rozhodnutia je zjavne nezlučiteľný s extenzívnym výkladom týchto pojmov. Dosiahnutie uvedených cieľov a efektívnosť tohto ustanovenia by boli vážne ohrozené, ak by členský štát mohol uplatniť predmetnú výnimku v prípade postupného zvyšovania počtu žiadostí o azyl počas pomerne dlhého obdobia.

58. Z tohto hľadiska je potrebné porovnať článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach, ktorý stanovuje možnosť predĺženia lehôt na posúdenie žiadostí za určitých okolností, s povinnosťami stanovenými v článku 4 ods. 1 tejto smernice. Lehota stanovená v článku 31 ods. 3 prvom pododseku smernice o konaniach, ktorý zakladá právo jednotlivca na posúdenie jeho žiadosti do šiestich mesiacov, však nemôže byť nadmerne ohrozená, aby sa zabezpečilo splnenie povinností podľa jej článku 4 ods. 1 V tejto súvislosti je cieľom smernice o konaniach zabezpečiť aj to, aby členské štáty vybavovali žiadosti o azyl efektívne a bez zbytočného odkladu. Inými slovami, právo na rýchly a účinný rozhodovací proces je rovnocenné s kvalitatívnymi požiadavkami vyplývajúcimi z článku 4 ods. 1 smernice o konaniach.

59. Okrem toho, pokiaľ ide o otázku, či pojem „veľký počet“ môže závisieť od kapacity a zdrojov členského štátu, Komisia sa domnieva, že tento pojem možno posudzovať *numericky*, teda že odkazuje na čisto početné zvyšovanie počtu žiadostí, ktoré sa nemení v závislosti od administratívnej alebo spracovateľskej kapacity členského štátu. Holandská a francúzska vláda na vypočutí naopak tvrdili, že tento počet sa môže určiť tým, že sa každému členskému štátu umožní zvážiť svoje vlastné kapacity a zdroje. Vzhľadom na to, že výnimky by sa mali vykladať reštriktívne a že prístup založený na kapacite môže viesť k rôznym prístupom k tomu, ako členské štáty uplatňujú článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice o konaniach, by sa podľa môjho názoru mal počet žiadostí posudzovať so zreteľom na skutočný počet žiadostí v danom období a porovnaním s historickými údajmi. Ako som už navrhla, použitie údajov z predchádzajúcich období by mohlo poskytnúť konzistentnejší a objektívnejší štandard pre to, čo sa považuje za „veľký počet“ žiadostí. Hoci kapacita a zdroje môžu pri posudzovaní celkovej schopnosti členského štátu vybavovať žiadosti o azyl zohrávať nejakú úlohu, nemôžu byť faktorom pri určovaní toho, či je počet žiadostí „veľký“.

60. Cieľom predĺženia lehôt stanovených v článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. b) smernice o konaniach je napokon umožniť členským štátom vyhnúť sa vzniku nahromadenia nevyriešených prípadov. Keď sa toto ustanovenie uplatní, orgány členských štátov môžu požiadať o dočasnú úľavu v podobe predĺženia lehôt, ale keď počet žiadostí zostáva nepretržite vysoký – ako to je v Holandsku od roku 2021, ako to holandská vláda na pojednávaní vysvetlila –, vnútroštátne orgány musia nájsť iné spôsoby, ako sa s touto problematikou vyrovnáť. Ako na pojednávaní uviedla Komisia, členský štát sa môže odvolávať na toto ustanovenie len vtedy, keď je to

³⁷ Pozri body 39 až 41 vyššie.

³⁸ Pozri bod 40 vyššie. Pozri aj pôvodný návrh revidovanej smernice o konaniach, v ktorom Komisia vysvetľovala, že zavedenie lehôt na skončenie konania o vybavenie žiadosti bolo motivované potrebou „zefektívniť azylové konanie zavedením lehôt pre konania na prvom stupni“. Uvádza sa v ňom, že „uvažovaná 6-mesačná lehota zohľadňuje legislatívne zmeny a/alebo prax vo väčšine členských štátov, s ktorými sa konzultovalo v procese prípravy zmien a doplnení... Táto lehota slúži na zlepšenie efektívnosti prieskumných konaní, znižuje prijímacie náklady, uľahčuje odsun neúspešných žiadateľov o azyl a zabezpečuje rýchlejší prístup k ochrane pre skutočných utečencov a osôb, ktoré potrebujú doplnkovú ochranu“.

nevyhnutne potrebné na zvýšenie jeho zdrojov. Pojem „veľký počet“ „súčasne podaných“ žiadostí v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach sa má teda vykladať v tom zmysle, že šesťmesačnú lehotu na posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu možno predĺžiť o deväť mesiacov, len ak nárast počtu žiadostí v danom členskom štáte prebieha vysokým tempom, čo spôsobuje „prudký nárast“ tohto počtu, čo vzhľadom na výnimočnú povahu tohto ustanovenia neznamená postupné zvyšovanie počas dlhého časového obdobia.

2. Uplatnenie na prejednávanú vec

61. Vnútroštátnemu súdu samozrejme prináleží zistiť skutkové okolnosti veci samej. Vnútroštátny súd vo svojom uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol tabuľky s počtom žiadostí o azyl podaných v rokoch 2021 a 2022.³⁹ Tieto údaje pochádzajú z webových stránok štátneho tajomníka a odrážajú výkyvy v počte žiadostí o azyl, ako aj výkyvy v rozhodovacej kapacite.

62. Je na vnútroštátnom súde, aby na základe existujúcich údajov týkajúcich sa počtu žiadostí o azyl v rokoch 2014 až 2022 a rozhodovacej kapacity posúdil, či Holandsko čelilo náhlemu alebo naopak postupnému nárastu počtu žiadostí.

63. V tejto súvislosti treba uviesť, že WBV 2022/22 bolo prijaté 21. septembra 2022 a nadobudlo platnosť 27. septembra 2022.⁴⁰ V dôsledku toho je vhodné preskúmať trend v tom čase, aby sa zistilo, či v obmedzenom období pred prijatím tohto aktu došlo k rýchlemu alebo prudkému nárastu počtu žiadostí, ako je opísané vyššie, a porovnať mieru tohto nárastu s nárastom, ktorý mali orgány primerane predpokladať pri plánovaní svojich zdrojov na rok 2022, aby splnili požiadavky článku 4 ods. 1 smernice o konaniach.

64. V prejednávanej veci vnútroštátny súd uvádza, že počet podaných žiadostí o azyl za jednotlivé roky bol nasledovný:

Rok	Počet žiadostí o azyl ⁴¹
2017	31 330
2018	30 380
2019	29 440
2020	19 130
2021	36 620
2022	47 991

65. Podľa môjho názoru tieto údaje ukazujú, že miera nárastu v období 2018 až 2020 bola záporná. Táto miera sa prudko zvýšila v roku 2021 (o viac ako 90 % v porovnaní s predchádzajúcim rokom, čo bolo pravdepodobne spôsobené pandemiou ochorenia COVID-19), a stabilnejšie pokračovala v roku 2022 (o viac ako 30 %). Ak by miera nárastu z roku 2021 pokračovala aj v roku 2022, potom by bol očakávaný počet žiadostí v roku 2022 približne 70 000, ale namiesto toho sa miera

³⁹ Pozri odseky 4 až 7 „Údaje a predpovede týkajúce sa počtu žiadostí o azyl v Holandsku“.

⁴⁰ Podľa vnútroštátneho súdu štátny tajomník odkazuje na „celkový počet žiadostí o azyl“, ktorý zahŕňa prvé žiadosti o azyl, následné žiadosti o azyl a žiadosti o zlúčenie rodiny.

⁴¹ Tieto údaje zahŕňajú prvé žiadosti o azyl, následné žiadosti o azyl a žiadosti o zlúčenie rodiny.

znížila, v dôsledku čoho bol počet žiadostí 47 991. WBW 2022/22 však bolo prijaté 21. septembra 2022, teda rok po prudkom zvýšení miery nárastu, a pôvodne zostalo v platnosti šesť mesiacov. Zdá sa teda, že k prudkému nárastu došlo skôr, a nie v roku 2022, keď bolo toto opatrenie prijaté.

66. V každom prípade je vecou vnútroštátneho súdu, aby preskúmal všetky relevantné štatistické údaje týkajúce sa žiadostí o azyl s cieľom určiť, či tento nárast je prudký a či k nemu došlo v obmedzenom časovom období.

C. Tretia otázka

67. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa pri určovaní toho, či je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach, a to aj v kontexte článku 4 ods. 1 tejto smernice, smie prihliadať na okolnosti, ktoré nemajú základ v náraste počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, ako je okolnosť, že rozhodujúci orgán sa musí vyrovnáť s nahromadenými nevybavenými žiadosťami z obdobia pred nárastom počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu alebo s nedostatkom ľudských zdrojov.

1. Pojem „v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote“ v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach

68. Vzhľadom na povinnosť vykonať primerané a úplné posúdenie žiadosti stanovenú v článku 4 ods. 1 smernice o konaniach by formulácia „v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote“ v zmysle článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach mala zahŕňať objektívne posúdenie rozhodovacej kapacity vnútroštátnych orgánov. Predovšetkým, ak sa vnútroštátny orgán na toto ustanovenie odvoláva, mal by byť schopný kvalitatívnou analýzou preukázať, že existuje *objektívna* nemožnosť skončiť konanie v šesťmesačnej lehote. Inými slovami, subjektívny dojem nestačí a je potrebné preukázať objektívne ťažkosti z dôvodu nedostatku rozhodovacej kapacity, ktorá je nižšia, než sa predpokladalo.

69. Toto posúdenie znamená, že vnútroštátny súd by mal preskúmať, či bolo objektívne preukázané, že šesťmesačnú lehotu nemožno splniť, čo znamená, že je potrebné posúdiť rozhodovaciu kapacitu vnútroštátneho orgánu a jeho predpovede na príslušné obdobie. Až po tomto zistení skutkového stavu môže vnútroštátny súd určiť dôvody, ktoré sú základom predmetných ťažkostí, čo preskúmam v nasledujúcej časti.

70. V tejto súvislosti v spise Súdneho dvora nie je nič, čo by naznačovalo, či 21. septembra 2022, keď bolo WBV 2022/22 prijaté, existovalo nejaké významné nahromadenie nevyriešených prípadov. Vnútroštátny súd v uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza argument štátneho tajomníka, že na účely určenia, či vnútroštátny orgán môže túto lehotu predĺžiť, je potrebné zohľadniť okolnosti, akými sú už existujúce nahromadené nevyriešené prípady, s ktorými sa vnútroštátny orgán stretáva a ktoré obmedzujú jeho rozhodovaciu kapacitu a prispievajú k tomu, že v praxi je veľmi ťažké starostlivo skončiť konanie do šiestich mesiacov. Keďže však zo spisu nevyplýva nič, čo by naznačovalo, že takéto okolnosti boli zistené, vnútroštátny súd musí zistiť, či v čase prijatia WBV 2022/22 nahromadenie nevyriešených prípadov skutočne existovalo.

71. Vzhľadom na kumulatívnu povahu podmienok uvedených v článku 31 ods. 3 treťom pododseku písm. b) smernice o konaniach a na požadovanú príčinnú súvislosť medzi prvými dvoma podmienkami a treťou podmienkou preto vzniká tretia otázka len vtedy, ak vnútroštátny súd zistí, že 21. septembra 2022 zrejme existoval „veľký počet“ „súčasne podaných“ žiadostí, v dôsledku čoho bolo v praxi veľmi ťažké starostlivo skončiť konanie do šiestich mesiacov. Vzniká otázka, či vnútroštátny súd môže zohľadniť iné okolnosti, než je nárast počtu týchto žiadostí, čo v podstate znamená rozhodnúť o tom, či spojenie medzi prvými dvoma podmienkami a treťou podmienkou má výlučnú povahu alebo nie.

2. *Výlučnosť príčinnej súvislosti*

72. V rozsudku A a S⁴² týkajúcom sa práva maloletých utečencov na zlúčenie rodiny podľa článku 10 ods. 3 písm. a) smernice 2003/86/ES⁴³ Súdny dvor uznal, že spracúvanie žiadostí o medzinárodnú ochranu nezávisí len od predmetných situácií, ale aj od toho, koľko práce príslušné orgány majú, a od politických rozhodnutí členských štátov, pokiaľ ide o personál, ktorý majú tieto orgány k dispozícii, a o prípady, ktoré sa majú riešiť prednostne. Súdny dvor preto v podstate už rozhodol, že praktické ťažkosti, s ktorými sa vnútroštátne orgány stretávajú pri dodržiavaní lehôt, ako je predmetná šesťmesačná lehota, majú často viacero faktorov. Nedávno Súdny dvor zopakoval, že členské štáty sa na účely odôvodnenia prípadných porušení požiadavky vybaviť žiadosť o medzinárodnú ochranu v primeranej lehote nemôžu odvolávať na okolnosti, za ktoré sú samy zodpovedné, akými sú legislatívne zmeny.⁴⁴

73. Na účely uplatňovania článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach však musí vnútroštátny orgán preukázať, že nemožnosť dodržať šesťmesačnú lehodu možno určitým a jednoznačným spôsobom pripísať súčasnému nárastu počtu *nových* žiadostí. Znenie a kontext tohto ustanovenia bránia výkladu, ktorý by zohľadňoval iné dôvody, ktoré viedli k nevydaniu rozhodnutia v stanovenej lehote. V tejto súvislosti by som mala poznamenať, že všetky tri výnimky stanovené v článku 31 ods. 3 treťom pododseku smernice o konaniach sú vyvolané udalosťami, ktoré nesúvisia s vnútornými otázkami riadenia príslušnej vnútroštátnej verejnej správy. Tieto udalosti možno klasifikovať ako „vonkajšie udalosti“, z čoho je zjavné, že žiadny z problémov, ktoré umožňujú predĺženie šesťmesačnej lehoty, nemožno pripísať ťažkostiam v riadení.⁴⁵ Takýto výklad podporuje požiadavka reštriktívneho výkladu výnimky stanovenej v tomto ustanovení a skutočnosť, že členské štáty sa môžu na túto výnimku odvolávať len vtedy, keď sú splnené podmienky stanovené v tomto ustanovení.

74. Okrem toho nemožnosť dodržať šesťmesačnú lehodu, ktorú možno pripísať súčasnému nárastu počtu nových žiadostí, musí nastať počas šesťmesačného obdobia, ktoré bude predmetom predĺženia, alebo krátko pred ním. Členský štát sa nemôže odvolávať na prudký nárast, ku ktorému došlo dávno pred týmto šesťmesačným obdobím. Inými slovami, nahromadené

⁴² Rozsudok z 12. apríla 2018, A a S (C-550/16, EU:C:2018:248, bod 56). Pozri v tomto zmysle bod 56 tohto rozsudku.

⁴³ Smernica Rady z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224).

⁴⁴ Rozsudok z 29. júna 2023, International Protection Appeals Tribunal a i. (Atentát v Pakistane) (C-756/21, EU:C:2023:523, bod 80).

⁴⁵ Analogicky, pokiaľ ide o rozlišovanie „vnútorných“ a „vonkajších“ udalostí pri určovaní mimoriadnych okolností, za ktoré je letecký dopravca oslobodený od povinnosti poskytnúť cestujúcemu náhradu, Súdny dvor rozhodol, že „vonkajšie“ udalosti vyplývajú z vonkajších okolností, ktoré sú v praxi viac alebo menej časté, ale ktoré letecký dopravca neovláda, pretože sú spôsobené prirodzenou udalosťou alebo konaním tretej osoby (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júla 2022, SATA International – Azores Airlines (Výpadok systému dodávky paliva), C-308/21, EU:C:2022:533, body 25 a 26). Pozri aj rozsudok z 11. mája 2023, TAP Portugal (Úmrtie kopilota) (C-156/22 až C-158/22, EU:C:2023:393, bod 18 a citovaná judikatúra), a moje návrhy v tejto veci (EU:C:2023:91).

nevyriešené prípady vyplývajúce z predchádzajúceho nárastu počtu žiadostí, ku ktorému došlo dávno pred podaním žiadosti, nemôžu viesť k predĺženiu lehoty podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach.

75. Ak by sa navyše na účely článku 31 ods. 3 tretieho pododseku písm. b) smernice o konaniach pripustili iné okolnosti, narušilo by to povinnosť členského štátu podľa článku 4 ods. 1 tejto smernice. Efektívnosť článku 4 ods. 1 smernice o konaniach predpokladá, že vnútroštátny orgán zabezpečí, aby bolo možné odstrániť určité výkyvy v počte žiadostí o azyl a aby rozhodovacia kapacita členského štátu zodpovedala tejto úlohe. Jednoducho povedané, keď počet žiadostí o azyl zodpovedá bežnému trendu, očakáva sa, že vnútroštátny orgán podľa toho zorganizuje svoje zdroje a rozhodovacie kapacity. Ak však nastanú mimoriadne vonkajšie okolnosti, ako je napríklad „veľký počet“ „súčasne podaných“ žiadostí, nemožno očakávať, že členské štáty tieto povinnosti splnia, pretože bežné očakávané zdroje nemusia stačiť. Už existujúce nahromadenie nevyriešených prípadov preto nemôže predstavovať okolnosť odôvodňujúcu predĺženie lehoty podľa článku 31 ods. 3 tretieho pododseku smernice o konaniach.

76. Vzhľadom na článok 4 ods. 1 smernice o konaniach nemožno na účely určenia toho, či je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote, zohľadniť okolnosti, ktoré nepredstavujú súčasný nárast počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu. Nemožnosť dodržať šesťmesačnú lehotu, ktorú možno pripísať súčnému nárastu počtu nových žiadostí, musí nastať počas šesťmesačného obdobia, ktoré bude predmetom predĺženia, alebo krátko pred ním.

IV. Záver

77. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položila Raad van State (Štátna rada), takto:

Článok 31 ods. 3 tretí pododsek písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany v spojení s článkom 4 ods. 1 tejto smernice

sa má vykladať v tom zmysle, že šesťmesačnú lehotu na posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu uvedenú v článku 31 ods. 3 prvom pododseku smernice 2013/32 možno predĺžiť o deväť mesiacov len vtedy, keď nárast počtu žiadostí v danom členskom štáte nastane veľmi rýchlo, čo spôsobí rýchly („prudký“) nárast tohto počtu, a to vzhľadom na výnimočnú povahu okolností uvedených v tomto ustanovení vylučuje postupné zvyšovanie počtu žiadostí počas dlhšieho časového obdobia. Okolnosti, ktoré nepredstavujú súčasný nárast počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, nemožno zohľadniť na účely určenia, či je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote. Nemožnosť dodržať šesťmesačnú lehotu, ktorú možno pripísať nárastu počtu súčasne podaných nových žiadostí, musí nastať počas tohto šesťmesačného obdobia, ktoré bude predmetom predĺženia, alebo krátko pred ním.