

**Věc C-8/20**

**Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce**

**Datum doručení:**

9. ledna 2020

**Předkládající soud:**

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Německo)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

30. prosince 2019

**Žalobce:**

L.R.

**Žalovaná:**

Spolková republika Německo

---

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES**

**VERWALTUNGSGERICHT (Správní soud spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko)**

[omissis]

**USNESENÍ**

Ve správní věci  
pana L.R.

- žalobce -

[omissis]

proti

Spolkové republice Německo, zastoupené Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky) - pobočka Boostedt -,  
[omissis]

- žalované -

Předmět sporu: Azylové právo – druhá žádost (§ 71a Asylgesetz [azylový zákon])

rozhodl 13. senát Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Správní soud spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko) dne 30. prosince 2019 takto:

Řízení se přerušuje.

Soudnímu dvoru Evropské unie se v souladu s článkem 267 SFEU předkládá k rozhodnutí následující předběžná otázka:

Je s čl. 33 odst. 2 písm. d) a čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU slučitelné vnitrostátní ustanovení, podle něž může být žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta jako nepřijatelná následná žádost, pokud bylo neúspěšné první azylové řízení vedeno nikoliv v členském státu EU, nýbrž v Norsku?

### O d ů v o d n ě n í

#### I.

- 1 Žalobce, iránský státní příslušník, žádá žalovanou o udělení mezinárodní ochrany poté, co o ochranu podle azylového práva již neúspěšně žádal v Norském království.
- 2 Dne 22. prosince 2014 podal žalobce na území spolkové republiky žádost o azyl. Během svého slyšení za účelem určení příslušného členského státu dne 22. prosince 2014 žalobce uvedl: Zemí svého původu opustil zhruba před 18 měsíci a do doby před třemi měsíci žil v Iráku. Přes Turecko a Rakousko přicestoval do Německa. Zhruba před osmi lety požádal o azyl v Norsku a byl vyhoštěn do Íránu.
- 3 Dotazem do informačního systému EURODAC byla zjištěna shoda kategorie 1 pro Norsko. Norské království, které bylo požádáno o přijetí, sdělilo dopisem ze dne 26. února 2015, že jeho příslušnost zanikla podle čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III. Žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany ze dne 1. října 2008 byla dne 15. června 2009 zamítnuta; dne 19. června 2013 byl předán do Íránu.
- 4 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky, dále jen „spolkový úřad“) řízení vedl jako řízení o druhé žádosti a vyzval žalobce k uvedení důvodů, které brání jeho návratu do země původu.
- 5 Dopisem své právní zástupkyně žalobce sdělil, že žádost o azyl podává z náboženských důvodů a odkázal mimoto na argumentaci svého syna v jeho azylovém řízení, který je v Íránu stíhán z politických důvodů a v Iráku se připojil k pašerákům.
- 6 Během [omissis] svého slyšení dne 12. prosince 2016 žalobce mimo jiné uvedl: Jeho žádost v Norsku se zakládala zejména na skutečnosti, že je bez náboženské

příslušnosti/ateista. Jeho současné důvody útěku souvisí s jeho synem, který se přidal ke Kurdské demokratické straně. Tajná služba opakovaně vyvíjela na žalobce nátlak, aby sdělil místo pobytu svého syna. Naposledy se tento nátlak zvýšil, proto uprchl. Navíc je nyní křesťan.

- 7 Spolkový úřad zamítl svým rozhodnutím ze dne 13. března 2017 žádost jako nepřipustnou. Konstatoval, že nejsou naplněny (vnitrostátní) zákazy pro vyhoštění podle § 60 odst. 5 a 7 první věty Aufenthaltsgesetz (zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na území spolkové republiky, dále jen „AufenthG“). Vyzval žalobce, aby do jednoho týdne od oznámení opustil území spolkové republiky a v případě nedodržení této výzvy pohrozil vyhoštěním do Íránu nebo jiné země ochotné jej přijmout. Zákaz vstupu na území a pobytu podle § 11 odst. 1 AufenthG byl stanoven na dobu 30 měsíců ode dne vyhoštění.
- 8 Rozhodnutí o nepřipustnosti odůvodnil spolkový úřad tím, že žádost o azyl je nepřipustná podle § 29 odst. 1 bod 5 Asylgesetz (azylový zákon, dále jen „AsylG“), neboť se jedná o druhou žádost, o níž nemusí být vedeno další řízení. Má za to, že nová žádost o azyl podaná ve Spolkové republice Německo je druhou žádostí ve smyslu § 71a AsylG, neboť žalobce již neúspěšně vedl azylové řízení v Norsku, které je podle § 26a AsylG bezpečnou třetí zemí. Další azylové řízení nemusí být vedeno, neboť nejsou splněny podmínky § 51 odst. 1 až 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (zákon o správním řízení, dále jen „VwVfG“). Podle ustanovení § 51 odst. 1 VwVfG je zapotřebí přesvědčivá skutková argumentace, která nesmí být již předem z každého obhajitelného hlediska nezpůsobila k tomu, aby dopomohla poskytnutí azylu nebo přiznání mezinárodní ochrany. Z toho vyplývá, že postačuje přesvědčivá argumentace, z níž je možné vyvodit příznivější rozhodnutí. Argumentace žalobce je celkově nedůvěryhodná. Spolkový úřad toto konstatování blíže vyložil.
- 9 Žalobce podal dne 18. dubna 2017 k předkládajícímu soudu žalobu proti tomuto rozhodnutí, jíž se domáhá přiznání postavení uprchlíka, podpůrně pak doplňkové ochrany, a dále podpůrně také zjištění, že jsou naplněny (vnitrostátní) zákazy vyhoštění podle § 60 odst. 5 a 7 první věty AufenthG.
- 10 Usnesením ze dne 19. června 2017, sp. zn. 10 B 98/17, vyhověl předkládající soud naléhavé žádosti o nařízení odkladného účinku žaloby.

## II.

- 11 Řízení o tomto sporu musí být přerušeno. Na základě článku 267 SFEU se Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) předkládá otázka formulovaná ve výroku usnesení. Otázka se týká výkladu čl. 33 odst. 2 písm. d) a čl. 2 písm. q) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. L 180, s. 60).

- 12 1. Právní posouzení se ve vnitrostátním právu řídí podle AsylG ve znění oznámení ze dne 2. září 2008 (BGBl. I s. 1798), který byl naposledy změněn článkem 45 zákona ze dne 15. srpna 2019 (BGBl. I s. 1307)
- 13 Relevantní právní rámec projednávaného sporu tvoří následující ustanovení vnitrostátního práva:
- 14 § 26a AsylG – Bezpečné třetí země
- (1) Cizinec, který přicestoval ze třetí země ve smyslu článku 16a odst. 2 první věty Grundgesetz (Ústava) (bezpečná třetí země), se nemůže dovolávat článku 16a odst. 1 Grundgesetz (Ústava). [...]
- (2) Mimo členské státy Evropské unie jsou bezpečnými třetími zeměmi země uvedené v příloze I. [...]
- 15 § 29a AsylG – Nepřípustné žádosti
- (1) Žádost o azyl je nepřípustná, pokud
1. [...]
5. v případě následné žádosti podle § 71 nebo druhé žádosti podle § 71a nemusí být další azylové řízení provedeno. [...]
- 16 § 71 a AsylG – Druhá žádost
- (1) Podá-li cizinec po neúspěšném ukončení azylového řízení v bezpečné třetí zemi (§ 26a), pro kterou platí ustanovení Evropského společenství týkající se posuzování žádostí o azyl a navíc má se Spolkovou republikou Německo uzavřenu mezinárodní smlouvu, žádost o azyl na území spolkové republiky (druhá žádost), bude další azylové řízení vedeno pouze v případě, je-li Spolková republika Německo pro posuzování žádosti o azyl příslušná a jsou-li splněny podmínky podle § 51 odst. 1 až 3 VwVfG; přezkum přísluší spolkovému úřadu. [...]
- 17 § 77 AsylG – Rozhodnutí soudu
- (1) Ve sporech vedených na základě tohoto zákona soud vychází ze skutkového a právního stavu, který existuje v době konání posledního jednání; pokud je rozhodnutí vydáno bez jednání, je rozhodná doba vydání rozhodnutí. [...]
- 18 Příloha I k § 26a AsylG
- Norsko
- Švýcarsko

- 19 2. Předběžná otázka je relevantní pro rozhodnutí a vyžaduje si vyjasnění Soudním dvorem.
- 20 2.1 Předběžná otázka je relevantní pro rozhodnutí o návrhu žalobce. V případě, že by žádost o azyl byla neoprávněně zamítnuta jako nepřijatelná, muselo by být rozhodnutí zrušeno [*omissis*].
- 21 2.2. Vnitrostátní azylové právo upravuje v § 71 AsylG následnou žádost a v § 71a AsylG druhou žádost a s tím spojený procesní postup lišící se od [řízení o první žádosti]. Následná žádost podle § 71 AsylG je další azylovou žádostí poté, co již byla jedna žádost ve Spolkové republice Německo neúspěšná. Druhá žádost podle § 71a AsylG je další azylovou žádostí poté, co již byla jedna žádost neúspěšná v bezpečné třetí zemi ve smyslu § 26a AsylG, což jsou členské státy EU a Norsko nebo Švýcarsko. Smyslem a účelem ustanovení § 71a AsylG je, aby na druhou žádost bylo pohlíženo stejně jako na následnou žádost a tedy aby rozhodnutí třetí země v oblasti azylového práva rovnocenné s rozhodnutím Spolkové republiky Německo v oblasti azylového práva [*omissis*].
- 22 2.3. Účelem předběžné otázky je vyjasnit, zda se může jednat o následnou žádost ve smyslu směrnice o azylovém řízení také v případě, že neúspěšné první řízení nebylo ukončeno v členském státu, nýbrž v Norsku – třetí zemi, která je na základě mezinárodní smlouvy zčásti zapojena do společného evropského azylového systému.
- 23 Předkládající soud předně vychází z toho, že se o následnou žádost ve smyslu směrnice o azylovém řízení může jednat i v případě, že neúspěšné první řízení bylo ukončeno v jiném členském státě [*omissis*]. Podle názoru předkládajícího soudu tomu nebrání čl. 40 odst. 1 směrnice 2013/32/EU, který stanoví, že „v témže členském státě“ jsou předloženy další údaje nebo učiněna následná žádost. Pojem následné žádosti ve smyslu čl. 40 odst. 1 směrnice 2013/32/EU by se mohl lišit od pojmu následné žádosti ve smyslu čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU: Pojem následné žádosti ve smyslu čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU vyžaduje pravomocné rozhodnutí ve smyslu čl. 2 písm. e) směrnice 2013/32/EU. S tím není slučitelný právní účinek čl. 40 odst. 1 směrnice 2013/32/EU. S ohledem na právní moc rozhodnutí nelze přihlídnout k prvkům následné žádosti v rámci přezkumu předchozí žádosti nebo přezkumu rozhodnutí, proti němuž byl podán opravný prostředek.
- 24 2.3.1. Podle znění směrnice o azylovém řízení by se o následnou žádost ve smyslu 33 odst. 2 písm. d), a čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU nemělo jednat, pokud předchozí neúspěšné azylové řízení probíhalo ve třetí zemi.
- 25 Předpokladem pro použití čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32/EU je předně skutečnost, že se jedná o následnou žádost. Podle článku 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU se pod pojmem „následná žádost“ rozumí

„další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti, včetně případů, kdy žadatel

vzal svou žádost výslovně zpět, a případů, kdy rozhodující orgán po konkludentním zpětvzetí odmítl žádost podle čl. 28 odst. 1.“

- 26 Z požadavku pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti by mohlo vyplývat, že předchozí azylové řízení bylo uzavřeno **v některém členském státě**. Zprv by se u předchozí žádosti mohlo jednat pouze o žádost ve smyslu čl. 2 písm. b) směrnice 2013/32/EU a předpokladem by tedy byla žádost o ochranu „členským státem“ podanou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti. Navíc je „pravomocné rozhodnutí“ (čl. 2 písm. e) směrnice 2013/32/EU) rozhodnutí o tom, zda má být státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti přiznáno postavení uprchlíka nebo doplňková ochrana podle směrnice 2011/95/EU. To implikuje vazbu na směrnici 2011/95/EU, která pochopitelně může existovat pouze u členských států. Článek 2 písm. e) směrnice 2013/32/EU navíc explicitně odkazuje na pobyt v **dotčeném členském státě**.
- 27 Proti domněnce, že (neúspěšné) azylové řízení ve třetích zemích má za následek následnou žádost o mezinárodní ochranu, hovoří také obecná struktura směrnice o azylovém řízení. V případech, kdy skutkovým okolnostem týkajícím se třetích zemí může být přikládán účinek v oblasti azylového práva, směrnice o azylovém řízení tuto skutečnost explicitně zmiňuje (viz například koncepce zemí podle článků 35, 38, 39 směrnice 2013/32/EU).
- 28 Norsko není členským státem EU a není tedy přímo vázáno směrnicemi 2013/32/EU a 2011/95/EU.
- 29 Podle všeho se na Norsko nepohlíží jako na členský stát ani na základě jiného právního aktu. Zejména podle čl. 1 odst. 4 Dohody mezi Evropským společenstvím a Islandskou republikou a Norským královstvím o kritériích a mechanismech určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států nebo na Islandu nebo v Norsku ze dne 19. ledna 2001 (Úř. věst. L 93, s. 40) – asociační dohoda - má Norsko s ohledem na nařízení Dublin a nařízení o zřízení systému Eurodac pouze omezené rovnocenné postavení s členskými státy.
- 30 2.3.2. Předkládající soud se však přiklání k názoru, že výklad směrnice o azylovém řízení musí být s ohledem na částečné přidružení Norska širší.
- 31 Na základě uvedené asociační dohody je Norsko zapojeno do dublinského systému příslušnosti, nyní podle nařízení Dublin III. Norsko schválilo platnost nařízení Dublin III jako norského práva (viz section 32 paragraph 4 Immigration Act; anglické jazykové znění dostupné na <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Směrnice 2013/33/EU, směrnice 2013/32/EU a směrnice 2011/95/EU sice nejsou pro Norsko závazné, trvající zapojení Norska do dublinského systému příslušnosti se však zakládá na předpokladu, že norský azylový systém svou hmotněprávní ochranou a svými procesními pravidly odpovídá pravidlům unijního práva a že toto je postačující. V

opačném případě by Norsko nebylo schopno dodržovat své povinnosti vyplývající z čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 2 písm. d) nařízení Dublin III. Skutečnost, že norské azylové právo nezná skutkovou podstatu, která doslovně odpovídá čl. 15 písm. c) směrnice 2011/95/EU, se nejví jako závadná, neboť tuto „mezeru“ lze vyplnit skutkovou podstatou section 28 paragraph 1 (b) Immigration Act, který odpovídá článku 3 Evropské úmluvy o lidských právech.

- 32 Z toho vyplývá, že by bylo v rozporu se smyslem a účelem společného evropského azylového systému - a příslušným zapojením Norska do tohoto systému -, pokud by žadatelé o azyl mohli být v rámci dublinského systému předáni do Norska za účelem posouzení jejich žádosti o mezinárodní ochranu, členské státy by ale přesto byly povinny provést kompletní první posouzení žádosti o azyl poté, co bylo azylové řízení v Norsku ukončeno neúspěšně, a tím odpadla příslušnost Norska podle dublinského nařízení.

[omissis]

PRACOVNÍ DOKUMENT