

Věc C-753/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

12. prosince 2022

Předkládající soud:

Bundesverwaltungsgericht (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

7. září 2022

Žalobkyně a navrhovatelka v řízení o opravném prostředku „Revision“:

QY

Žalovaná a odpůrkyně v řízení o opravném prostředku „Revision“:

Bundesrepublik Deutschland

Předmět původního řízení

Závaznost přiznání postavení uprchlíka jedním členským státem Evropské unie pro jiný členský stát

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU, konkrétně

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. 2013, L 180, s. 60) (dále jen „směrnice 2013/32“).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9) (dále jen „směrnice 2011/95“).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31) (nařízení Dublin III) (dále jen „nařízení č. 604/2013“).

Listina základních práv Evropské unie (Úř. věst. 2012, C 326, s. 391, dále jen „Listina“).

Předběžná otázka

V případě, že členský stát nemůže využít pravomoci podle čl. 33 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/32, která spočívá v odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako nepřipustné z důvodu, že postavení uprchlíka přiznal jiný členský stát, jelikož životní poměry v tomto členském státě by žadatele vystavily vážnému nebezpečí nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny, musí být čl. 3 odst. 1 druhá věta nařízení č. 604/2013, čl. 4 odst. 1 druhá věta a článek 13 směrnice 2011/95, čl. 10 odst. 2 a 3, jakož i čl. 33 odst. 1 a 2 písm. a) směrnice 2013/32 vykládány v tom smyslu, že již přiznané postavení uprchlíka brání členskému státu posoudit jemu předloženou žádost o mezinárodní ochranu bez předem stanoveného výsledku, a ukládá mu povinnost přiznat žadateli postavení uprchlíka bez zkoumání hmotněprávních podmínek této ochrany?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice 2013/32, zejména čl. 10 odst. 2 a 3, čl. 33 odst. 1 a čl. 33 odst. 2 písm. a)

Směrnice 2011/95, zejména čl. 4 odst. 1 druhá věta a článek 13

Nařízení č. 604/2013, zejména čl. 3 odst. 1 druhá věta

Článek 4 Listiny

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Asylgesetz (azylový zákon, dále jen „AsylG“)

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území) (Aufenthaltsgesetz, zákon o pobytu) (dále jen „AufenthG“)

Skutkový stav a řízení

- 1 Žalobkyně, které Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky) (dále jen „Bundesamt“) přiznal doplňkovou ochranu, se domáhá přiznání postavení uprchlíka.
- 2 Žalobkyně narozená v roce 1999 je syrská státní příslušnice, které bylo již v roce 2018 v Řecku přiznáno postavení uprchlíka. Do Řecka se nemůže vrátit, protože jí tam podle pravomocného rozhodnutí Verwaltungsgericht (správní soud) hrozí vážné nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny.
- 3 Bundesamt jí rozhodnutím ze dne 1. října 2019 poskytl doplňkovou ochranu a odmítl její žádost o přiznání postavení uprchlíka.
- 4 Žalobu podanou proti tomuto rozhodnutí zamítl Verwaltungsgericht (správní soud) s odůvodněním, že uplatňovaný nárok nelze založit na pouhé skutečnosti, že žalobkyni bylo přiznáno postavení uprchlíka v Řecku. Věcně je návrh žalobkyně neopodstatněný, jelikož jí v Sýrii nehrozí žádné pronásledování.
- 5 V odůvodnění opravného prostředku, který žalobkyně podala k předkládajícímu soudu, zejména tvrdí, že žalovaná je vázána již přijatým rozhodnutím o přiznání postavení uprchlíka.

Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

- 6 Úspěch tohoto opravného prostředku závisí na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) o výkladu Smluv.
- 7 Právní posouzení napadeného rozhodnutí Bundesamt se v německém právu řídí podle AsylG a AufenthG.
- 8 Podle vnitrostátního práva nemá žalobkyně podle § 3 odst. 4 první poloviny věty ve spojení s odst. 1 AsylG nárok na přiznání postavení uprchlíka. Předkládající soud ovšem bez rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce nemůže posoudit, zda je toto chápání uvedených vnitrostátních ustanovení slučitelné s ustanoveními unijního práva uvedenými v předběžné otázce.
- 9 Je proto nezbytné, aby výše položenou předběžnou otázku objasnil Soudní dvůr, protože odpověď na ni není zjevná ani nevyplývá z judikatury.
- 10 Podle vnitrostátního práva žalobkyně nemá nárok na přiznání postavení uprchlíka. S ohledem na individuální situaci žalobkyně nevyplývá takovýto nárok z § 3 odst. 4 první poloviny věty ve spojení s odst. 1 AsylG. V napadeném rozsudku Verwaltungsgericht (správní soud) bylo správně konstatováno, že žalobkyně vycestovala, aniž byla vystavena pronásledování. Skutečné poměry v Sýrii musí být posuzovány tak, že v případě - hypotetického - návratu jí výhledově nehrozí žádné pronásledování relevantní pro přiznání postavení uprchlíka.

- 11 Podle vnitrostátního práva nemá žalobkyně uplatňovaný nárok ani z toho důvodu, že jí bylo již přiznáno postavení uprchlíka v Řecku. Podle § 60 odst. 1 druhé věty AufenthG vylučuje přiznání postavení uprchlíka určitým státem vyhoštění do tohoto státu také pro Německo. Z toho ovšem nevyplývá nárok na nové přiznání postavení uprchlíka. Rozsáhlejší povinnost Bundesamt nevyplývá ani z § 3 odst. 3 AsylG, jelikož nejsou splněny jeho podmínky a použití tohoto ustanovení nepřichází do úvahy.
- 12 Předkládající soud má za to, že je nezbytné vyjasnit, zda ustanovení unijního práva uvedená v předběžné otázce, brání v takových případech, jako je případ v projednávané věci, tomu, aby byla žádost o mezinárodní ochranu podaná žalobkyní posouzena bez předem stanoveného výsledku. Takováto závaznost přiznání postavení uprchlíka jedním členským státem Evropské unie pro jiný členský stát na základě primárního unijního práva je podle názoru předkládajícího soudu vyloučena. Je však nezbytné, aby Soudní dvůr objasnil, zda taková povinnost může vyplývat z unijního sekundárního práva.

Závaznost vyplývající z primárního unijního práva

- 13 Podle čl. 78 odst. 1 první věty SFEU Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany. Pro tyto účely přijímají Evropský parlament a Rada podle čl. 78 odst. 2 SFEU opatření týkající se společného evropského azylového systému (dále jen „systém CEAS“). Ten zahrnuje mimo jiné jednotný azylový status pro příslušníky třetích zemí platný v celé Unii a jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu (čl. 78 odst. 2 písm. a) a b) SFEU). Z těchto ani z dalších ustanovení článku 77 a násl. SFEU nevyplývají důvody pro to, aby přiznání postavení uprchlíka v jednom členském státě bránilo posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané v dalším členském státě bez předem stanoveného výsledku. Naopak kladná rozhodnutí o azylu nejsou dosud vzájemně uznávána. Tento názor zastává rovněž Evropská komise.
- 14 Soudní dvůr navíc z článků 2 a 3 SEU, jakož i z článku 67 a čl. 82 odst. 1 SFEU rozvinul „zásadu vzájemné důvěry mezi členskými státy“. Pokud jde o prostor svobody, bezpečnosti a práva ukládá tato zásada každému členskému státu, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která tato právo uznává (rozsudky Soudního dvora ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další, C-297/17, C-18/17, C-319/17 a C-438/17, EU:C:2019:219, body 83 a násl., a ze dne 22. února 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Celistvost rodiny - již přiznaná ochrana], C-483/20, EU:C:2022:103, bod 28).
- 15 Z toho ale nevyplývá vázanost rozhodnutím o přiznání postavení uprchlíka přijatým v jiném členském státě. Takto dalekosáhlému právnímu důsledku brání právě skutečnost, že Unie dosud nevytvořila jednotný status ochrany ve smyslu čl. 78 odst. 2 písm. a) a b) SFEU. Obsahové posouzení podmínek žádosti o

mezinárodní ochranu proto zůstává i nadále v pravomoci členského státu, v němž byla tato žádost podána.

Závaznost vyplývající ze sekundárního unijního práva

- 16 Ani unijní sekundární právo neobsahuje úpravu procesního nebo hmotného práva týkajícího se uprchlíků, která výslovně stanoví závaznost rozhodnutí o přiznání postavení uprchlíka jedním členským státem pro azylové řízení v jiném členském státě.
- 17 Soudní dvůr dosud nerozhodl o otázce, zda lze závaznost rozhodnutí členských států o uznání v azylovém řízení dovodit z obecné zásady unijního práva, že azylovou žádost podanou jedním žadatelem může obsahově posoudit pouze jediný členský stát, který se jako příslušný členský stát určí podle kritérií kapitoly III nařízení č. 604/2013. Tato zásada je vyjádřena v čl. 3 odst. 1 druhé větě nařízení č. 604/2013.
- 18 Podle judikatury Soudního dvora je tato zásada ústřední zásadou nařízení č. 604/2013, na níž se zakládá systém CEAS (rozsudek Soudního dvora ze dne 2. dubna 2019, H. a R., C-582/17 a C-583/17, EU:C:2019:280, bod 78). Mohla by proto platit i v případech, které se - jako v případě žalobkyně - neposuzují podle nařízení č. 604/2013. Z toho vyplývá, že obsahové posouzení v jediném členském státě by mohlo - nezávisle na výsledku posouzení - vyžadovat platnost ve všech ostatních členských státech.
- 19 Výkladu, že pro uznání ve všech členských státech Evropské unie je relevantní pouze přiznání postavení uprchlíka v jednom členském státě, nebrání ani znění čl. 4 odst. 1 druhé věty a článek 13 směrnice 2011/95.
- 20 Dále je nezbytné přihlídnout k požadavkům směrnice 2013/32, zejména ke druhé větě bodu 43 odůvodnění, čl. 10 odst. 2 a 3, jakož i čl. 33 odst. 1 a 2 písm. a).
- 21 Možnost, kterou členským státům poskytuje čl. 33 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/32, nerozhodnout ve věci, pokud mezinárodní ochranu přiznal jiný členský stát - pro Spolkovou republiku Německo upravenou v § 29 odst. 1 bodě 2 AsylG - by mohla být chápána jako výraz zásady jediného obsahového posouzení azylové žádosti v jediném členském státě Evropské unie.
- 22 Jedná-li se ovšem o takový případ, jako je ten v projednávané věci, v němž nelze využít pravomoc podle čl. 33 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/32, protože jinak hrozí porušení článku 4 Listiny, vyvstává otázka, zda může dojít k tomu, že rozhodnutí o uznání přijaté v jednom členském státě je závazné pro všechny členské státy, resp. jaké právní účinky nastávají.
- 23 V tomto ohledu považuje předkládající soud za přesvědčivý názor generálního advokáta Pikamäea (stanovisko generálního advokáta Pikamäea ve věci Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Celistvost rodiny - již přiznaná ochrana], C-483/20, EU:C:2021:780, bod 64), k němuž se Soudní dvůr

dosud nevyjádřil. Podle tohoto názoru musí členský stát dotyčného státního příslušníka třetí země považovat za osobu podávající první žádost o mezinárodní ochranu a jako s takovým s ním zacházet, bez ohledu na ochranu, kterou mu již udělil jiný členský stát. Předchozí uznání mezinárodní ochrany prvním členským státem nelze zohlednit v rámci posouzení žádosti po věcné stránce zohlednit, neboť jinak by byl čl. 33 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/32 zbaven užitečného účinku.

- 24 Určité důvody domnívat se, že rozhodnutí o přiznání postavení uprchlíka je závazné, ovšem mohou vyplývat rovněž z toho, že popření tohoto právního účinku by mohlo vést k obejití specifických pravidel pro ukončení, vyloučení nebo odnětí postavení uprchlíka podle článků 11, 12 a 14 směrnice 2011/95. Proti takovému nebezpečí obcházení ale hovoří to, že v dotčeném azylovém řízení se nejedná o ukončení nebo odnětí statusu uprchlíka přiznaného v prvním členském státě, nýbrž o to, zda žadatel o azyl může ke statusu uprchlíka, který mu být přiznán v prvním členském státě získat navíc další nárok na ochranu prostřednictvím práv s ním spojených v členském státě posuzujícím druhou žádost.

Dosavadní judikatura Soudního dvora

- 25 Dosavadní judikaturu Soudního dvora nelze podle názoru předkládajícího soudu s jistotou použít pro odpověď na předloženou otázku závaznosti v jednom ani druhém směru. Usnesení ze dne 13. listopadu 2019, Hamed a Omar (C-540/17 a C-541/17, nezveřejněné, EU:C:2019:964) neobsahuje dostatečně jednoznačné poznatky týkající se způsobu provedení nového azylového řízení.
- 26 V bodě 42 usnesení Soudní dvůr doslovně uvádí: „Jak mimo jiné vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, německé právo sice poskytuje určitou ochranu žadatelů, který nemůže být vrácen do členského státu, jenž mu již přiznal postavení uprchlíka, z důvodu nebezpečí, že bude vystaven nelidskému nebo ponižujícímu zacházení porušujícímu článek 4 Listiny v tomto členském státě; nestanoví ovšem, že toto postavení musí být uznáno a práva s ním spojená poskytnuta bez nového azylového řízení rovněž v Německu.“
- 27 Hovoří-li Soudní dvůr na jedné straně o „novém“ azylovém řízení, pak to svědčí ve prospěch posouzení, jehož výsledek není v žádném ohledu předem stanoven. Na druhé straně Soudní dvůr v další části uvedené věty zdůrazňuje práva spojená s postavením uprchlíka, tedy právní důsledky přiznání tohoto postavení. Toto konstatování Soudního dvora by bylo možné chápat rovněž ve smyslu vázanosti jiných členských států prvním přiznáním postavení uprchlíka v určitém členském státě.