

Vec C-504/21

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

17. august 2021

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Stade

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

17. august 2021

Navrhovatelia:

Navrhovateľka 1

Navrhovateľ 2

Navrhovateľ 3

Navrhovateľ 4

Navrhovateľ 5

Odporkyňa:

Bundesrepublik Deutschland

Predmet konania vo veci samej

Nariadenie (EÚ) č. 604/2013 – Stanovenie kritérií a mechanizmov 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 – Dožiadanie o prevzatie – Zamietavá odpoveď – Opravné prostriedky dotknutých osôb

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

a. Možnosť napadnúť rozhodnutie správneho orgánu v súdnom konaní

1. Má sa článok 27 nariadenia 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 (ďalej len „nariadenie Dublin III“), prípadne v spojení s článkom 47 a článkom 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), avšak so zreteľom na ustanovenia smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny, vykladať v tom zmysle, že dožiadaný členský štát je povinný poskytnúť žiadateľom – okrem iného deťom –, ktorí sa zdržiavajú v žiadajúcom členskom štáte a požiadajú o odovzdanie podľa článkov 8, 9 alebo 10 nariadenia Dublin III, alebo ich rodinným príslušníkom v dožiadanom členskom štáte v zmysle článkov 8, 9 alebo 10 nariadenia Dublin III účinný prostriedok nápravy na súde v dožiadanom členskom štáte proti zamietnutiu dožiadania o prevzatie?
2. Pre prípad, že odpoveď na otázku a.1. bude záporná:

Vyplýva v tomto prípade nárok na účinný prostriedok nápravy uvedený v otázke a.1., pokiaľ neexistuje dostatočná právna úprava v nariadení Dublin III, priamo z článku 47 Charty, prípadne v spojení s článkami 7, 9 a 33 Charty (pozri rozsudok Súdneho dvora zo 7. júna 2016, Mehrdad Ghezelbash, C-63/15, body 51 a 52, uverejnený v databáze juris; a rozsudok Súdneho dvora z 26. júla 2017, Tsegezab Mengesteab, C-670/16, bod 58, uverejnený v databáze juris)?

3. Pre prípad, že odpoveď na otázku a.1. alebo a.2. bude kladná:

Má sa článok 47 Charty, prípadne v spojení so zásadou lojálnej spolupráce [pozri rozsudok Súdneho dvora z 13. novembra 2018, C-47/17 a C-48/17, uverejnený v databáze juris (ECLI:EU:C:2018:900)], vykladať v tom zmysle, že dožiadaný členský štát je povinný informovať žiadajúci členský štát o opravnom prostriedku, ktorý podal žiadateľ proti zamietnutiu dožiadania o prevzatie, a že žiadajúci členský štát je povinný neprijíť až do negatívneho ukončenia konania o opravnom prostriedku rozhodnutie o žiadosti o azyl, ktorú podali žiadatelia vo veci samej?

4. Pre prípad, že odpoveď na otázku a.1. alebo a.2. bude kladná:

Má sa článok 47 Charty, prípadne s prihliadnutím na úvahy uvedené v odôvodnení 5 nariadenia Dublin III, v prípade, o aký ide v prejednávanej veci, vykladať v tom zmysle, že ukladá súdom dožiadaného členského štátu povinnosť poskytnúť súdnu ochranu formou konania o vydaní predbežného opatrenia? Platia pre súdy dožiadaného členského štátu pri rozhodovaní o opravnom prostriedku časové obmedzenia?

b. Prechod právomoci

1. Spôsobuje článok 21 ods. 1 tretí pododsek nariadenia Dublin III v spojení s článkom 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1560/2003, zmeneného nariadením (EÚ) č. 118/2014 (vykonávacie nariadenie) – v zásade – prechod právomoci, ktorý už nemožno napadnúť, na žiadajúci členský štát, ak dožiadaný členský štát včas zamietne tak pôvodnú žiadosť dožiadaného členského štátu, ako aj námietku podanú proti rozhodnutiu o zamietnutí (pozri rozsudok Súdneho dvora z 13. novembra 2018, C-47/17 a C-48/17, bod 80, uverejnený v databáze juris)?

2. Pre prípad, že odpoveď na otázku b.1. bude kladná:

Platí to aj v prípade, ak sú rozhodnutia dožiadaného členského štátu o zamietnutí protiprávne?

3. Pre prípad, že odpoveď na otázku b.2. bude záporná:

Môže sa žiadateľ o azyl v žiadajúcom členskom štáte odvolávať voči dožiadanému členskému štátu na protiprávny prechod právomoci z dôvodu nedodržania kritérií právomoci týkajúcich sa zlúčenia rodiny (články 8 až 11, článok 16 a článok 17 ods. 2 nariadenia Dublin III)?

c. Následná žiadosť

1. Majú sa článok 7 ods. 2 a článok 20 ods. 1 nariadenia Dublin III vykladať v tom zmysle, že nevyučujú uplatniteľnosť ustanovení kapitoly III a uskutočnenie postupu na prevzatie podľa kapitoly VI oddielu II nariadenia Dublin III v prípadoch, keď žiadatelia v žiadajúcom členskom štáte už podali žiadosť o azyl a žiadajúci členský štát túto žiadosť pôvodne na základe článku 33 ods. 2 písm. c) v spojení s článkom 38 smernice 2013/32/EÚ odmietol ako neprípustnú, avšak medzitým sa – napríklad v dôsledku faktického zrušenia „vyhlásenia EÚ a Turecka z 18. marca 2016“ (pozri EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission z 1. júna 2021) – v žiadajúcom členskom štáte uskutoční prípustné konanie o následnej žiadosti?

2. Pre prípad, že odpoveď na otázku c.1. bude záporná:

Majú sa článok 7 ods. 2 a článok 20 ods. 1 nariadenia Dublin III v prípade opísanom v otázke c.1. potom vykladať v tom zmysle, že nevyučujú uplatniteľnosť ustanovení kapitoly III a uskutočnenie postupu na prevzatie podľa kapitoly VI oddielu II nariadenia Dublin III v prípadoch kritérií právomoci týkajúcich sa zlúčenia rodiny (články 8 až 11 a článok 16 nariadenia Dublin III)?

3. Možno článok 17 ods. 2 nariadenia Dublin III ešte uplatniť, ak žiadatelia v žiadajúcom členskom štáte už podali žiadosť o azyl a žiadajúci členský štát túto žiadosť pôvodne na základe článku 33 ods. 2 písm. c) v spojení s článkom 38 smernice 2013/32/EÚ odmietol ako neprípustnú, avšak medzitým sa – napríklad v dôsledku faktického zrušenia „vyhlásenia EÚ a Turecka z 18. marca 2016“ (pozri EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission z 1. júna 2021) – v žiadajúcom členskom štáte uskutoční prípustné konanie o následnej žiadosti?

4. Pre prípad, že odpoveď na otázku c.3. bude kladná:

Priznáva článok 17 ods. 2 nariadenia Dublin III žiadateľom o azyl subjektívne právo, ktoré možno v dožiadanom štáte uplatniť v súdnom konaní? Existujú v tejto súvislosti požiadavky vyplývajúce z práva Únie týkajúce sa uplatnenia voľnej úvahy vnútroštátnych orgánov – napríklad rešpektovanie jednoty rodiny a najlepšieho záujmu dieťaťa – alebo sa to spravuje len vnútroštátnym právom?

d. Subjektívne práva člena rodiny s pobytom v dožiadanom členskom štáte

Má aj člen rodiny, ktorý sa už zdržiava v dožiadanom členskom štáte, nárok, ktorý možno uplatniť v súdnom konaní, na dodržanie článku 8 a nasl. nariadenia Dublin III a ustanovení o odovzdaní, ktoré nadväzujú na tieto články (článok 18 a článok 29 a nasl. nariadenia Dublin III, prípadne v spojení s odôvodneniami 13, 14 a 15 nariadenia

Dublin III v spojení s článkom 47 Charty), resp. článku 17 ods. 2 nariadenia Dublin III?

Uvádzané právne predpisy Únie

Charta základných práv Európskej únie, najmä články 7, 9, 33, 47 a 51

Nariadenie 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 (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 31), najmä články 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 a 33

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), najmä články 33 a 38

Nariadenie Komisie (ES) č. 1560/2003 z 2. septembra 2003, ktoré ustanovuj[e] podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) č. 343/2003 ustanovujúceho kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (Ú. v. EÚ L 222, 2003, s. 3; Mim. vyd. 19/006, s. 200), zmenené vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) č. 118/2014 z 30. januára 2014 (Ú. v. EÚ L 39, 2014, s. 1), najmä článok 5

Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224)

Uvádzané vnútroštátne predpisy

Verwaltungsgerichtsordnung (správny súdny poriadok, ďalej len „VwGO“) v znení oznámenia z 19. marca 1991 (BGBl. I, s. 686), ktorý bol naposledy zmenený článkom 3a zákona zo 16. júla 2021 (BGBl. I, s. 3026), najmä § 123

Asylgesetz (zákon o azyle, ďalej len „AsylG“) v znení oznámenia z 2. septembra 2008 (BGBl. I, s. 1798), ktorý bol naposledy zmenený článkom 9 zákona z 9. júla 2021 (BGBl. I, s. 2467), najmä § 80

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Navrhovatelia sú sýrski štátni príslušníci. Navrhovatelia 1 a 5 sú zosobášení. Navrhovatelia 2, 3 a 4 sú maloleté deti tejto dvojice.

- 2 Navrhovateľ 5 pricestoval do Spolkovej republiky Nemecko 20. októbra 2015, kde mu bolo 11. októbra 2016 priznané postavenie osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu.
- 3 Navrhovatelia 1, 2, 3 a 4 sa zdržiavali dlhšiu dobu v Libanone. Dňa 4. júna 2019 pricestovali cez Turecko do Helénskej republiky (ostrov Kos). Tam podali 26. februára 2020 žiadosť o azyl. Táto žiadosť bola podľa článku 38 ods. 1 smernice 2013/32 odmietnutá ako neprípustná. Dňa 8. februára 2021 podali navrhovatelia 1, 2, 3 a 4 ďalšiu žiadosť o azyl, ktorú grécke orgány zjavne posudzujú ako prípustnú následnú žiadosť.
- 4 Dňa 6. mája 2021 požiadala Helénska republika odporkyňa podľa článku 9 nariadenia č. 604/2013 o prevzatie navrhovateľov 1, 2, 3 a 4. Odporkyňa to listom z 12. mája 2021 odmietla s odôvodnením, že pred podaním následnej žiadosti bolo vydané rozhodnutie o prvej žiadosti o azyl, ktorú podali navrhovatelia 1, 2, 3 a 4.
- 5 Listom z 18. mája 2021 požiadala Helénska republika o opätovné preskúmanie svojho dožiadania. Uviedla, že ani v smernici 2011/95, ani v gréckom právnom poriadku sa nerozlišuje medzi prvou a následnou žiadosťou. Podľa jej názoru sa naďalej uplatnia dublinské pravidlá. Tvrdila, že odporkyňa preto musí prevziať navrhovateľov 1, 2, 3 a 4 podľa článku 9, resp. článku 17 ods. 2 nariadenia č. 604/2013.
- 6 Odporkyňa listom z 20. mája 2021 opäť zamietla dožiadanie o prevzatie, ktoré podala Helénska republika.
- 7 Navrhovatelia podali 7. júla 2021 na vnútroštátnom súde návrh na vydanie predbežného opatrenia.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 8 Navrhovatelia navrhujú, aby odporkyňa vyhovel dožiadaniu o prevzatie, ktoré podala Helénska republika, a rozhodla, že má právomoc rozhodnúť o žiadosti o azyl, ktorú podali navrhovatelia 1, 2, 3 a 4. Domnievajú sa, že z dôvodov účinnej súdnej ochrany (článok 47 Charty základných práv Európskej únie) je potrebné rýchle rozhodnutie.
- 9 Odporkyňa tvrdí, že prvá žiadosť o azyl, ktorú podali navrhovatelia 1, 2, 3 a 4, už bola odmietnutá v Grécku. Zlúčenie rodiny podľa nariadenia č. 604/2013 je preto podľa jej názoru vylúčené. Tvrdí, že príslušné ustanovenia sa podľa ich znenia po ukončení prvého konania už neuplatnia.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Prípustnosť opravného prostriedku

- 10 Vnútroštátny súd vychádza z toho, že opravný prostriedok proti zamietavým odpovediam odporkyne, ktorý podali navrhovatelia, nie je prípustný.
- 11 Nariadenie č. 604/2013 výslovne upravuje len opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odovzdaní (článok 27). Normotvorca Únie si plne uvedomoval, že nie je stanovené, či sa humanitárna doložka môže uplatňovať na žiadosť žiadateľa o azyl [pozri správu Komisie zo 6. júna 2007 o hodnotení dublinského systému, KOM(2007) 299 v konečnom znení, oddiel 2.3.1, časť „Jednotné uplatňovanie“].
- 12 Nariadenie č. 604/2013 síce môže poskytnúť žiadateľovi o medzinárodnú ochranu právo dovoliť sa v súdnom konaní dodržania ustanovení tohto nariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora Európskej únie z 26. júla 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, bod 62, a z 25. októbra 2017, Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017:805, bod 44).
- 13 Vnútroštátny súd však zastáva názor, že taký nárok minimálne v prípadoch, ako je ten, ktorý je predmetom konania vo veci samej, na základe nariadenia č. 604/2013 neexistuje.
- 14 Zlúčenie rodiny, o ktoré sa napokon opravným prostriedkom žiada, nie je hmotnoprávne upravené v nariadení č. 604/2013, ale v smernici 2003/86, ktorá členským štátom tiež ukladá povinnosť stanoviť príslušné opravné prostriedky (článok 18). Tým sa zabezpečuje poskytnutie účinnej súdnej ochrany, pokiaľ ide o najlepší záujem dieťaťa a rodiny.
- 15 Iný záver by nebol zlučiteľný ani s cieľom nariadenia č. 604/201, ktorým je „umožniť... rýchle určenie zodpovedného členského štátu, aby bol zaručený efektívny prístup k postupom na udelenie medzinárodnej ochrany a aby nebolo ohrozené rýchle vybavovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu“ (odôvodnenie 5).

Naliehavosť

- 16 Právne otázky, ktoré sú predmetom prejudiciálnych otázok, sa v členských štátoch neposudzujú jednotne (pozri napríklad The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation, september 2020, oddiel 6 a tam citované pramene), a to tým skôr, že sa o nich spravidla rozhoduje v konaniach o vydaní predbežného opatrenia nenapadnutelnými rozhodnutiami.
- 17 Tieto otázky sa len v Spolkovej republike Nemecko môžu týkať veľkého počtu prípadov [Doplňujúce informácie týkajúce sa azylovej štatistiky za rok 2020 a prvý štvrtrok roka 2021 – Ťažiskové otázky týkajúce sa dublinských postupov, Deutscher Bundestag (Nemecký spolkový snem), tlač 19/30849].

- 18 Na zabezpečenie jednotného výkladu a uplatňovania, ako aj potrebného účinku práva Únie je preto potrebné rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie, najmä vzhľadom na zásadný význam práva na účinný prostriedok nápravy pre právny poriadok Únie a zásadný význam nariadenia č. 604/2013 pre fungovanie spoločného európskeho azylového systému.
- 19 Keďže v prípade rozhodnutia v konaní bežnej dĺžky by predmet konania vo veci samej mohol zaniknúť, napríklad rozhodnutím o žiadostiach o azyl podaných navrhovateľmi 1, 2, 3 a 4, ktoré by medzitým prijali grécke orgány, alebo nelegálnou sekundárnou migráciou, je potrebné rýchle rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie.
- 20 Navrhovatelia 1, 2, 3 a 4 momentálne žijú v zložitých životných podmienkach v utečeneckom tábore na ostrove Kos. Ich pobyt je podľa gréckeho právneho poriadku obmedzený na ostrov Kos.