

Věc C-402/22

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

20. června 2022

Předkládající soud:

Raad van State (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

15. června 2022

Navrhovatel v odvolacím řízení:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Odpůrce v odvolacím řízení:

M.A.

Předmět původního řízení

Odvolání Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro justici a bezpečnost) proti rozsudku Rechtbank Den Haag (Okresní soud v Haagu, Nizozemsko) v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, která byla zamítnuta s odůvodněním, že dotčený cizinec byl pravomocně odsouzen mimo jiné za sexuální napadení v několika případech a podle názoru státního tajemníka představuje z tohoto důvodu nebezpečí pro společnost.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Touto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce se předkládající soud připojuje k žádostem o rozhodnutí o předběžné otázce, které podal Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr, Rakousko) ve věci C-663/21 a Raad van State (Státní rada, Belgie) ve věci C-8/22, a žádá o výklad pojmu zvláště závažný trestný čin ve smyslu čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95. Mimoto předkládající soud opakuje otázky belgické Raad van State (Státní rada) ve věci C-8/22.

Předběžné otázky

Otázka 1a

Kdy je trestný čin natolik „zvlášť závažný“ ve smyslu čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95, aby členský stát mohl osobě, která potřebuje mezinárodní ochranu, odepřít postavení uprchlíka?

Otázka 1b

Jsou kritéria, která platí pro „vážený zločin“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) směrnice 2011/95 a která Soudní dvůr vyložil v bodě 56 svého rozsudku ze dne 13. září 2018, Ahmed, EU:C:2018:713, relevantní při posuzování otázky, zda se jedná o „zvlášť závažný trestný čin“? Pokud ano, existují ještě další kritéria, na jejichž základě musí být trestný čin kvalifikován jako „zvlášť“ závažný?

Otázka 2

Musí být čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že nebezpečí pro společnost je dáno již samotnou skutečností, že osoba, které bylo přiznáno postavení uprchlíka, byla pravomocným rozsudkem odsouzena za zvlášť závažný trestný čin, nebo musí být vykládán v tom smyslu, že stanoví, že samotné odsouzení pravomocným rozsudkem za zvlášť závažný trestný čin není dostačující k prokázání existence nebezpečí pro společnost?

Otázka 3

Pokud samotné odsouzení pravomocným rozsudkem za zvlášť závažný trestný čin není dostačující k prokázání existence nebezpečí pro společnost, musí být čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby členský stát prokázal, že žadatel po svém odsouzení nadále představuje nebezpečí pro společnost? Musí členský stát prokázat, že toto nebezpečí je skutečné a aktuální, nebo postačuje existence potenciálního nebezpečí? Musí být čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 vykládán samostatně nebo ve spojení se zásadou proporcionality, vykládán v tom smyslu, že umožňuje odnětí postavení uprchlíka pouze v případě, že je toto odnětí přiměřené a že nebezpečí, které představuje osoba, jíž bylo toto postavení přiznáno, je natolik závažné, aby odůvodňovalo toto odnětí?

Otázka 4

Pokud členský stát nemusí prokázat, že žadatel po svém odsouzení nadále představuje nebezpečí pro společnost a že toto nebezpečí je skutečné, aktuální a dostatečně závažné, aby odůvodňovalo odnětí postavení uprchlíka, musí být čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že z něj vyplývá, že nebezpečí pro společnost je v zásadě dáno tím, že osoba, které bylo přiznáno postavení uprchlíka, byla pravomocným rozsudkem odsouzena za zvlášť závažný

trestný čin, avšak že tato osoba může prokázat, že takové nebezpečí (již) nepředstavuje?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

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: body 2, 4, 23 a 24 odůvodnění, jakož i články 2, 12, 14 a 17

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí: články 5, 6, 8 a 9

Uplatňovaná judikatura Soudního dvora

Rozsudek ze dne 2. března 2010, Salahadin Abdulla a další, C-175/08, EU:C:2010:105

Rozsudek ze dne 13. září 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713

Rozsudek ze dne 11. dubna 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309

Rozsudek ze dne 14. května 2019, M. a další (odnětí postavení uprchlíka), C-391/16, EU:C:2019:403

Rozsudek ze dne 12. prosince 2019, G.S. a V.G. (hrozba pro veřejný pořádek), C-381/18, EU:C:2019:1072

Uplatňovaná ustanovení mezinárodního práva

Úmluva o právním postavení uprchlíků uzavřená dne 28. července 1951 v Ženevě ve znění pozměněném protokolem z New Yorku (dále jen „Ženevská úmluva“):
článek 33

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon 2000): článek 29

Vreemdelingenbesluit 2000 (nařízení o cizincích 2000): Článek 3.105c

Vreemdelingencirculaire 2000 (oběžník o cizincích z roku 2000): oddíl B1/4.4 a oddíl C2/7.10.1

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Cizinec pochází z Libye. Dne 5. července 2018 podal čtvrtou žádost o mezinárodní ochranu. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (státní tajemník pro bezpečnost a justici) (azylový úřad příslušný podle nizozemského cizineckého práva) žádost o mezinárodní ochranu zamítl rozhodnutím ze dne 12. června 2020, protože cizinec byl v roce 2018 pravomocným rozsudkem Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (odvolací soud v Arnhem-Leeuwarden, Nizozemsko) odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 24 měsíců za sexuální napadení ve třech případech (k nimž došlo ve stejný večer), pokusu o sexuální napadení v jednom případě a krádež mobilního telefonu jedné ze svých obětí. Podle názoru státního tajemníka představují tyto trestné činy ve svém souhrnu „zvlášť závažný trestný čin“ a cizinec musí být z tohoto důvodu klasifikován jako nebezpečí pro společnost. Státní tajemník opřel odepření přiznání postavení uprchlíka o čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 ve spojení s jejím článkem 5.
- 2 Rechtbank Den Haag (Okresní soud v Haagu) vyhověl rozsudkem ze dne 13. července 2020 žalobě, kterou cizinec podal proti rozhodnutí státního tajemníka. Rechtbank (okresní soud) rozhodl, že státní tajemník dostatečně neodůvodnil, že trestné činy, kterých se cizinec dopustil, jejich skutečná závažnost, jakož i způsob a rozsah násilí jsou natolik závažné a rozsáhlé, že to odůvodňuje odepření postavení uprchlíka. Rechtbank (okresní soud) přitom odkázal na rozsudek Soudního dvora ze dne 13. září 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713 (dále jen „rozsudek Ahmed“). Dále rechtbank (okresní soud) uvedl, že státní tajemník ohledně otázky, zda cizinec představuje nebezpečí pro společnost, musí posoudit, zda cizinec představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí, které se dotýká základního zájmu společnosti. Rovněž z tohoto důvodu nebylo rozhodnutí státního tajemníka dostatečně odůvodněné.
- 3 Státní tajemník podal proti tomuto rozhodnutí odvolání k předkládajícímu soudu.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Státní tajemník v odvolacím řízení tvrdí, že Rechtbank (okresní soud) neprávem rozhodl, že jeho odůvodnění skutečnosti, že cizinec byl pravomocným rozsudkem odsouzen za zvlášť závažný trestný čin, není dostatečné. Rozsudkem Gerechtshof (odvolací soud) byl cizinec odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání celkem 24 měsíců mimo jiné za sexuální napadení v několika případech. Tím jsou naplněny znaky skutkové podstaty pro „zvlášť závažný trestný čin“ podle oddílu C2/7.10.1 vreemdelingencirculaire 2000 (oběžník o cizincích z roku 2000) (který obsahuje pokyny státního tajemníka v této oblasti), totiž pravomocný rozsudek soudu, jímž byl cizinec za jeden nebo několik trestných činů odsouzen k jednomu nebo několika trestům nebo opatřením spojeným s odnětím osobní svobody v trvání celkem alespoň deset měsíců.
- 5 Státní tajemník uvedl, že trestní sazbu uvedenou ve vreemdelingencirculaire (oběžník o cizincích) je nutno považovat za spodní hranici a jejím cílem je

zabezpečit právní jistotu. Je-li tato trestní sazba splněna, posoudí se na základě všech okolností konkrétního případu, zda je trestný čin „zvlášť závažný“. Tímto způsobem je pojem zvláště závažného trestného činu ve smyslu č. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 konkretizován. Státní tajemník dále ve vreemdelingencirculaire (oběžník o cizincích) konkretizoval pojem nebezpečí pro společnost v tom smyslu, že v případě cizince, který byl odsouzen za sexuální motivovaný trestný čin (jako je sexuální napadení), se lze každopádně domnívat, že představuje nebezpečí pro společnost. Státní tajemník proto jednal v souladu se zveřejněnými pokyny.

- 6 Zvláštní závažnost spáchaných trestných činů podle názoru státního tajemníka vyplývá z okolnosti, že se cizinec pokusil sahat na pohlavní orgány svých obětí a sexuálně se dotýkat jejich těl. Cizinec tím vážně narušil tělesnou integritu svých obětí. Ze zájmu médií o tuto věc podle státního tajemníka vyplývá, že sexuálně motivované trestné činy, jako je ten v projednávané věci, vzbuzují strach a nejistotu a rozvrací společnost. Trestní soud i z tohoto důvodu cizinci uložil podle nizozemských měřítek těžký trest odnětí svobody v trvání 24 měsíců. S přihlédnutím ke všem okolnostem je podle názoru státního tajemníka odůvodněné odepřít cizinci postavení uprchlíka.
- 7 Ohledně výrazu nebezpečí pro společnost ve smyslu čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 má státní tajemník za to, že toto nebezpečí v zásadě existuje, je-li jisté, že cizinec byl pravomocně odsouzen za „zvlášť závažný trestný čin“, a že přísluší cizinci, aby hodnověrně prokázal, že nebezpečí pro společnost nepředstavuje. Státní tajemník dále s odkazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2019, G.S. a V.G. (hrozba pro veřejný pořádek), C-381/18, EU:C:2019:1072, bod 54, tvrdí, že Rechtbank (okresní soud) použil nesprávné měřítko pro posouzení, když vycházel z toho, že v rámci konkretizace výrazu nebezpečí pro společnost je nutno posuzovat, zda cizinec představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí, které se dotýká základního zájmu společnosti.
- 8 Cizinec tvrdí, že státní tajemník mu přiznání postavení uprchlíka odepřel neprávem. Podle jeho názoru státní tajemník své oprávnění, které omezuje povinnost přiznat uprchlíkovi status uprchlíka, neprávem nepoužil restriktivně. Státní tajemník kromě toho neprávem použil trestní sazbu jako východisko pro přezkum a posouzení, zda je trestný čin zvláště závažný. Unijněprávní zásada proporcionality podle cizince požaduje, aby každý případ byl posuzován na základě svých konkrétních okolností, přičemž při použití délky trestu jako východiska tomu tak není. Je nepřiměřené, aby mu bylo odepřeno postavení uprchlíka, ačkoliv hodnověrně prokázal, že má odůvodněný strach z pronásledování v zemi svého původu.

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 9 Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) se připojuje k otázkám, které byly uvedeny v žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-663/21 (Verwaltungsgerichtshof [Správní soudní dvůr] Rakousko) a ve věci C-8/22 (Raad van State [Státní rada], Belgie), kromě toho ale žádá o další výklad.
- 10 Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr) vyházel z toho, že v dotčeném původním řízení byl spáchán zvláště závažný trestný čin a proto byly splněny podmínky pro uplatnění čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95. Tázal se mimo jiné, zda je nutno zvažovat na jedné straně právo cizince na pobyt v Evropské unii a nevyhoštění a na straně druhé ochranu veřejného pořádku. Odpověď na jeho otázky by mohla být v projednávané věci relevantní, Raad van State (Státní rada) ovšem navíc žádá o výklad pojmu zvláště závažného trestného činu.
- 11 Belgická Raad van State (Státní rada) předložila otázky týkající se výkladu pojmu nebezpečí pro společnost a souvislosti mezi tímto pojmem a pojmem zvláště závažný trestný čin, nepožádala však o výklad samotného pojmu zvláště závažného trestného činu. Odpověď na otázky belgické Raad van State (Státní rada) je pro předkládající soud rovněž relevantní. Z tohoto důvodu předkládající soud přebírá její otázky (druhá až čtvrtá otázka této žádosti).
- 12 Raad van State (Státní rada) konstatuje, že znění čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 neobsahuje žádnou definici pojmu zvláště závažného trestného činu. Toto ustanovení je formulováno jako volitelné oprávnění členského státu, jak vyplývá z použití slovesa „mohou“. Předkládající soud z toho dovozuje, že členské státy mají prostor pro posouzení, zda cizinec představuje nebezpečí pro společnost, protože byl pravomocně odsouzen za „zvláště závažný trestný čin“. Z ustanovení nevyplývá, jak široký je tento prostor pro uvážení, který mají členské státy k dispozici při konkretizaci čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95. Raad van State (Státní rada) si proto pokládá otázku, v rámci jakých právních hranic mohou členské státy blíže konkretizovat pojem zvláště závažného trestného činu a na základě jakých okolností musí členské státy rozhodnout, zda byl cizinec pravomocně odsouzen za zvláště závažný trestný čin.
- 13 Zdá se, že znění čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 dále naznačuje, že každopádně musí existovat přinejmenším jeden pravomocný rozsudek za „zvláště závažný trestný čin“, protože tento pojem je ve všech jazykových zněních použit v jednotném čísle. Několik odsouzení za méně závažné trestné činy do této kvalifikace nespadá.¹
- 14 Podle rozsudku Soudního dvora ze dne 2. března 2020, Salahadin Abdulla a další, C-175/08, EU:C:2010:105, bodů 51 až 53, byla ustanovení směrnice 2011/95 upravující podmínky přiznávání postavení uprchlíka přijata jako vodítko pro

¹– Viz zpráva Judicial Analysis: Ending international protection Agency Evropské unie pro otázky azylu (EUAA) z roku 2021.

příslušné orgány členských států při uplatňování Ženevské úmluvy. Z historie vzniku směrnice 2004/83, která byla předchůdcem směrnice 2011/95, navíc vyplývá, že unijní zákonodárce chtěl členskými státům umožnit, aby cizince, kteří představují nebezpečí pro společnost, vyloučily z poskytnutí postavení uprchlíka. Navázala v tom na čl. 33 odst. 2 Ženevské úmluvy. Článek 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95 je proto třeba vykládat rovněž s přihlédnutím k Ženevské úmluvě. Ani tato úmluva však pojem zvláště závažný trestný čin blíže nedefinuje. Nicméně UNHCR se vyjádřil v tom smyslu, že spodní hranicí každopádně musí být „a capital crime or a very grave punishable act“.² Podle názoru UNHCR musí být při posouzení v tomto smyslu přihlédnuto ke všem okolnostem konkrétního případu.

- 15 Ohledně statusu doplňkové ochrany vyplývá z formulace čl. 17 odst. 1 písm. b) směrnice 2011/95, že unijní normotvůrce chtěl cizince z poskytnutí této ochrany vyloučit, existují-li vážné důvody se domnívat, že se dopustili „vážného zločinu“. V rozsudku Ahmed Soudní dvůr uvedl, že pojem vážný zločin je pojmem unijního práva, který musí být vykládán autonomním a jednotným způsobem (body 33 až 36). Kromě toho Soudní dvůr v bodě 56 uvedl, že při posouzení závažnosti trestného činu ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) směrnice prováděného členskými státy je relevantních více kritérií, jako je například povaha dotčeného trestného činu, způsobené újmy, forma řízení použitá za účelem zahájení stíhání, povaha trestu, který lze uložit a zohlednění otázky, zda většina soudů rovněž považuje tento čin za vážný zločin. Vystává otázka, do jaké míry jsou tyto aspekty relevantní rovněž pro konkretizaci pojmu zvláště závažného trestného činu ve smyslu čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2011/95, který se týká postavení uprchlíka. Předkládající soud má za to, že rozsudek Ahmed k tomu nenabízí dostatečné vodítko.

²– UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention, body 155-161.