

Věc C-454/23

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

18. července 2023

Předkládající soud:

Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostatias (Kypr)

Datum předkládacího rozhodnutí:

19. června 2023

Žalobce:

K.A.M.

Žalovaná:

Kyperská republika

Předmět původního řízení

Žaloba, kterou žalobce v původním řízení napadá rozhodnutí Anatheoritikis Archis Prosfygon (Úřad pro dohled nad uprchlíky, Kypr) ze dne 30. července 2019, kterým bylo zamítnuto jeho správní odvolání proti rozhodnutí Ypiresia Asyloú (Azylový úřad, Kypr) ze dne 12. dubna 2019, jímž bylo žalobci odňato postavení uprchlíka přiznané tímto úřadem.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95 ve světle unijního primárního práva a mezinárodního práva – Článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1) Mohou být ustanovení čl. 14 odst. 4 písm. a) 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 (přepracované znění), která stanoví, že postavení uprchlíka může být odňato, pokud existují oprávněné důvody k tomu se domnívat, že dotyčná osoba představuje nebezpečí pro bezpečnost státu poskytujícího ochranu, s ohledem na ustanovení čl. 78 odst. 1 SFEU a ustanovení Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a článku 18 Listiny základních práv EU o právu na azyl, vykládána v tom smyslu, že umožňují odnětí postavení uprchlíka v souvislosti s dřívějším jednáním nebo údajnými činy, kterých se uprchlík dopustil před svým vstupem do země poskytující ochranu, k nimž nedošlo v zemi poskytující ochranu a které nespadají pod jednání, jež je důvodem pro vyloučení z postavení uprchlíka, s ohledem na ustanovení článku 1F Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a článku 12 směrnice 2011/95 o vyloučení, které taxativně vymezují důvody, pro které může být osoba vyloučena z postavení uprchlíka?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Je takto vykládaný čl. 14 odst. 4 písm. a) slučitelný s článkem 18 Listiny a čl. 78 odst. 1 SFEU, které mimo jiné stanoví, že unijní sekundární právo musí být v souladu s Ženevskou úmluvou, jejíž ustanovení o vyloučení z postavení uprchlíka stanovené v článku 1F je formulováno taxativně a musí být vykládáno restriktivně?

3) Jaký je výklad pojmu „nebezpečí pro bezpečnost státu“ v souvislosti s použitím čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95/EU, a to s ohledem na mimořádně vysoký standard téhož pojmu stanoveného v čl. 33 odst. 2 Ženevské úmluvy a závažné důsledky pro uprchlíka, jemuž je postavení odňato, a zejména může tento článek zahrnovat posouzení nebezpečí ve vztahu k údajným činům nebo jednání před vstupem do země poskytující ochranu? Může pojem „nebezpečí pro bezpečnost státu“ v souvislosti s použitím čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95/EU zahrnovat činy nebo jednání uprchlíka, které nebyly spáchány v tomto státě?

Relevantní ustanovení mezinárodního práva

Úmluva o právním postavení uprchlíků podepsaná v Ženevě dne 28. července 1951 (dále jen „Ženevská úmluva“): článek 1 F

Relevantní ustanovení unijního práva a judikatura Soudního dvora

Smlouva o fungování Evropské unie: čl. 78 odst. 1.

Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“): článek 18.

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): body 49 a 50 odůvodnění a čl. 2 písm. o).

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): čl. 12 odst. 2 a čl. 14 odst. 4.

Rozsudky ze dne 9. listopadu 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661); ze dne 4. dubna 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255); ze dne 14. května 2019, M a další (Odnětí postavení uprchlíka) (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403); ze dne 6. října 2020, La Quadrature du Net a další (C-511/18, C-512/18 a C-520/18, EU:C:2020:791); ze dne 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798) a ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další (C- 159/21, EU:C:2022:708).

Relevantní ustanovení vnitrostátního práva

Ο περί Προσφύγων Νόμος του 2000 (N. 6(I)/2000) (zákon č. 6 z roku 2000 o uprchlících): čl. 6A odst. 1, 1A a 2.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Dne 29. prosince 2018 žalobce neoprávněně vstoupil na území Kyperské republiky přes okupovaná území. Dne 10. ledna 2019 podal žádost o přiznání statusu mezinárodní ochrany. Ve dnech 18. ledna a 20. března 2019 byly se žalobcem provedeny pohovory za účelem posouzení jeho žádosti v době, kdy byl zajištěn.
- 2 Dne 28. ledna 2019 zaslal Úřad pro boj proti terorismu (Kypr) azylovému úřadu (Kypr) důvěrný dopis, v němž poukazoval na nebezpečnost žadatele.
- 3 Azylový úřad po posouzení žadatelovy žádosti rozhodl o přiznání postavení uprchlíka. Jeho žádost však byla vedoucím úředníkem azylového úřadu zamítnuta na základě čl. 6A odst. 1 písm. c) zákona o uprchlících, podle něhož „se postavení uprchlíka odejme, má-li vedoucí úředník [...] za to, že dotyčná osoba představuje z přiměřených důvodů nebezpečí pro bezpečnost republiky“.
- 4 Azylový úřad ve svém rozhodnutí zejména podrobně popsal argumenty, které žadatel uváděl ve všech fázích své žádosti o azyl a které byly rozděleny do tří základních skutečností, a to: i) marocká státní příslušnost žadatele, ii) jeho náboženský status ateisty a iii) údajné obavy žadatele z pronásledování v případě návratu do Maroka z důvodu jeho statusu ateisty.
- 5 Po posouzení důvěryhodnosti žadatele a provedení nezávislého šetření s cílem shromáždit informace o situaci v Maroku, a to pokud jde o náboženské záležitosti

a zacházení s ateisty a jinými menšinami ve společnosti, přijal azylový úřad argumenty žadatele ve vztahu ke všem skutečnostem.

- 6 Azylový úřad však na základě čl. 6A odst. 1 písm. c) zákona o uprchlících a s přihlédnutím k dopisům Odboru pro obyvatelstvo a přistěhovalectví a Odboru pro boj proti terorismu, v nichž je žadatel označován za osobu považovanou za nebezpečnou pro kyperskou společnost a bezpečnost republiky, rozhodl o tom, že postavení uprchlíka žadateli odejme.
- 7 Dopis azylového úřadu o zamítnutí žádosti byl žalobci doručen dne 16. dubna 2019.
- 8 Žalobce podal správní odvolání k Anatheoritiki Archi Prosfygon (Úřad pro dohled nad uprchlíky, Kypr), který dne 30. července 2019 vydal rozhodnutí, jímž potvrdil rozhodnutí azylového úřadu a dospěl k závěru, že žadatel prokázal, že splňuje nezbytné podmínky pro přiznání postavení uprchlíka z náboženských důvodů. S ohledem na skutečnost, že žalobce je považován za osobu nebezpečnou pro kyperskou společnost a bezpečnost republiky, však uvedený úřad stanovil, že si nezaslouží přiznání postavení uprchlíka, a proto mu musí být postavení uprchlíka odňato v souladu s čl. 6A odst. 1 písm. c) a čl. 6A odst. 1 zákona o uprchlících.
- 9 Dne 14. října 2019 podal žadatel žalobu k Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostatias (správní soud pro mezinárodní ochranu, Kypr), kterou se domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí Úřadu pro dohled nad uprchlíky.
- 10 Žadatel, který byl zajištěn, byl propuštěn dne 24. února 2020 poté, co Anotato Dikastirio (Nejvyšší soud, Kypr) vyhověl jeho žádosti o přednostní soudní přezkum vazby.
- 11 Dne 21. dubna 2021 podal advokát žalobce na základě článku 267 SFEU návrh na položení několika předběžných otázek Soudnímu dvoru, které byly uvedeny v příloze tohoto návrhu.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 12 Hlavní teze žalobce spočívá v tom, že je třeba předložit Soudnímu dvoru otázku za účelem určení, zda ustanovení čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95, podle něhož může být postavení uprchlíka odňato, pokud existují oprávněné důvody se domnívat, že uprchlík představuje nebezpečí pro bezpečnost státu poskytujícího ochranu, a to v tom smyslu, že umožňují odnětí postavení uprchlíka v souvislosti s dřívějším jednáním nebo údajnými činy, kterých se uprchlík dopustil před vstupem do země poskytující ochranu, k nimž nedošlo v zemi poskytující ochranu a které nespádají pod jednání, jež je důvodem pro vyloučení z postavení uprchlíka, ani nemohou být zahrnuty do článku 33 Ženevské úmluvy, a to jako dřívější jednání před vstupem do země poskytující ochranu.

- 13 V případě kladné odpovědi na předchozí otázku vznáší otázku, zda tento výklad rozšiřuje taxativní výčet případů, pro které je vyloučení z postavení uprchlíka podle Ženevské úmluvy přípustné.
- 14 Kyperská republika prostřednictvím azylového úřadu (dále jen „žalovaná“) navrhuje zamítnutí návrhu. Namítá, že není splněna žádná z podmínek stanovených v článku 267 SFEU pro předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru, zejména podmínka neexistence opravného prostředku podle vnitrostátního práva.
- 15 Tvrdí, že čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95 je jednoznačný a že v každém případě se v projednávané věci použije čl. 14 odst. 5 této směrnice. Kromě toho je článek 6A zákona o uprchlících harmonizován s výše uvedenou směrnicí a umožňuje odejmout postavení uprchlíka v průběhu posuzování žádosti žadatele o mezinárodní ochranu. Konečně žalovaná tvrdí, že žalobce nemůže požadovat, aby Soudní dvůr přezkoumal sekundární právní předpisy podle ustanovení mezinárodního práva, ale pouze podle Smluv a primárního práva.
- 16 Kromě toho tvrdí, že pojem „nebezpečí pro bezpečnost státu“ byl vyložen unijním právem a že otázky národní bezpečnosti jsou ve výlučné pravomoci členských států.
- 17 Dále uvádí, že žalobce svou žalobou usiluje o přezkoumání otázek týkajících se slučitelnosti vnitrostátního práva s unijním právem, což nespadá do pravomoci Soudního dvora.
- 18 Rovněž tvrdí, že posouzení slučitelnosti unijního práva s Ženevskou úmluvou, které je předmětem druhé předběžné otázky, nespadá do působnosti článku 78 SFEU a že třetí předběžná otázka není pro projednávanou věc relevantní.
- 19 Žalovaná dále zdůrazňuje, že vzhledem k existenci judikatury týkající se výkladu unijního ustanovení není předkládající soud povinen předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru, neboť by to zpozdilo projednání věci a řádný výkon spravedlnosti.
- 20 Žalobce zdůrazňuje, že ačkoli je to v posuzovací pravomoci předkládajícího soudu, je formulace předběžných otázek nezbytná k tomu, aby tento soud mohl rozhodnout, zejména pokud jde o výklad ustanovení směrnice 2011/95 s ohledem na ustanovení SFEU a Ženevské úmluvy, neboť tato Úmluva představuje základ celé společné evropské azylové politiky.
- 21 Žalobce dále tvrdí, že podmínka „nepodléhání opravným prostředkům podle vnitrostátního práva“ se vztahuje na případy povinného podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce soudem, proti jehož rozhodnutí nelze podat opravný prostředek, a nikoli na nepovinné podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jako je tato žádost. Žalobce rovněž upřesňuje, že „Soudnímu dvoru [...] přísluší, aby předkládajícímu soudu, který mu předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, poskytl prvky výkladu unijního práva, které se

mohou ukázat jako nezbytné pro rozhodnutí sporu v původním řízení, a to s přihlédnutím ke skutečnostem obsaženým v předkládacím rozhodnutí týkajícím se vnitrostátního práva, které se na tento spor použije, a se zřetelem ke skutkovému stavu daného sporu“ [rozsudek ze dne 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování), C-487/19, EU:C:2021:798, bod 78].

- 22 K argumentu žalované, že druhá otázka směřuje k ověření slučitelnosti unijního práva se Ženevskou úmluvou, žalobce dále uvádí, že samotný čl. 78 odst. 1 SFEU stanoví, že společná azylová politika musí být v souladu s Ženevskou úmluvou. Odkazuje rovněž na relevantní judikaturu Soudního dvora [rozsudek ze dne 14. května 2019, M a X (Odnětí postavení uprchlíka), C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403], v němž Soudní dvůr částečně rozhodl o slučitelnosti směrnice 2011/95/EU s Ženevskou úmluvou. Je třeba rovněž zdůraznit, že tyto předběžné otázky jsou zaměřeny na výklad unijního práva, a nikoliv vnitrostátního práva nebo slučitelnosti vnitrostátního práva s unijním právem.
- 23 Pokud jde o pojem „nebezpečí pro bezpečnost státu“, žalobce tvrdí, že Soudní dvůr tento pojem skutečně několikrát vyložil, avšak vždy s ohledem na okolnosti a skutkový stav každého konkrétního případu, a že tedy stále existuje mezera ve výkladu týkající se oblasti působnosti čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95. Dále zdůrazňuje rozpor v tvrzeních žalované, podle nichž předmětný pojem jednak spadá do výlučné pravomoci členských států a jednak již byl vyložen unijním právem.
- 24 V odpovědi na výše uvedené žalovaná tvrdí, že článek 33 Ženevské úmluvy není v projednávané věci použitelný, neboť vůči žalobci nebylo přijato žádné rozhodnutí o vyhoštění a do rozhodnutí o jeho žalobě mu zůstalo zachováno právo pobytu, a v důsledku toho není relevantní posuzovat slučitelnost tohoto článku s čl. 14 odst. 4 písm. a) směrnice 2011/95.
- 25 Žalovaná dále tvrdí, že existuje judikatura Soudního dvora, která stanovila slučitelnost práva na odnětí statusu mezinárodní ochrany a to, zda se jedná o porušení Ženevské úmluvy, přičemž na podporu a odůvodnění svého stanoviska cituje judikaturu Soudního dvora. Pokud jde o pojem „nebezpečí pro bezpečnost státu“, žalovaná se jednak dovolává rozsudku ze dne 4. dubna 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), a stanoviska generálního advokáta M. Szpunara ve věci Fahimian (C-544/15, EU:C:2016:908, body 47 až 79), a jednak rozsudku ze dne 14. května 2019, M. a další (Odnětí postavení uprchlíka) (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403, body 105 až 112) na podporu svého stanoviska, že článek 33 Ženevské úmluvy není v rozporu se sekundárním právem, a tedy ani s primárním právem. Žalovaná rovněž odkázala na stanovisko generálního advokáta M. Watheleta ve spojených věcech M a další (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2018:486, body 95 až 103) týkajícího se otázky slučitelnosti čl. 14 odst. 4 směrnice 2011/95 s článkem 18 Listiny a čl. 78 odst. 1 SFEU.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 26 Podle předkládajícího soudu se účastníci řízení shodují na tom, že skutečnosti, které vedly k rozhodnutí o odnětí postavení uprchlíka, se týkají důkazů o dřívějších činech nebo jednání žalobce, které předcházelo jeho vstupu na území republiky.
- 27 Předkládající soud přihlíží k judikatuře Soudního dvora, na kterou odkázal žalobce, z níž podle tohoto soudu vyplývá, že podobné otázky byly položeny v jiných věcech, ale že konkrétní otázky položené v původním řízení nebyly zodpovězeny.
- 28 Předkládající soud odkazuje zejména na rozsudek Soudního dvora ze dne 14. května 2019, M a další (Odnětí postavení uprchlíka) (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403). Předkládající soudy se Soudního dvora dotázaly, zda ustanovení směrnice 2011/95, která členskými státy umožňuje odejmout nebo nepřiznat postavení uprchlíka, představují ustanovení o zániku nebo vyloučení postavení uprchlíka, která nejsou obsažena v Ženevské úmluvě. Soudní dvůr byl dotázán, zda jsou napadená ustanovení směrnice 2011/95 platná s ohledem na pravidla Listiny a SFEU, podle nichž musí být azylová politika Unie v souladu s Ženevskou úmluvou.
- 29 Soudní dvůr rozhodl, že ustanovení směrnice 2011/95 o odnětí a nepřiznání postavení uprchlíka z důvodů týkajících se ochrany bezpečnosti nebo společnosti hostitelského členského státu jsou platná. Soudní dvůr zdůraznil, že odnětí a nepřiznání postavení uprchlíka nemá za následek zbavení osoby, která má odůvodněný strach z pronásledování ve své zemi původu, postavení uprchlíka ani práv, která Ženevská úmluva tomuto postavení přiznává, čímž naznačil, že pojem „postavení uprchlíka“ ve smyslu Ženevské úmluvy je třeba odlišovat od pojmu „postavení uprchlíka“, jak je definován ve směrnici 2011/95.
- 30 V tomto rozsudku Soudní dvůr především uvedl, že směrnice 2011/95 sice zavádí evropský systém ochrany uprchlíků, nicméně vychází z Ženevské úmluvy a jejím cílem je zajistit plné dodržování této Úmluvy. V této souvislosti Soudní dvůr upřesnil, že pokud má státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti odůvodněný strach z pronásledování ve své zemi původu nebo pobytu, musí být kvalifikována jako uprchlík ve smyslu směrnice 2011/95 a Ženevské úmluvy bez ohledu na to, zda jí bylo formálně přiznáno postavení uprchlíka podle směrnice 2011/95. V tomto ohledu Soudní dvůr jednak uvedl, že směrnice 2011/95 definuje „postavení uprchlíka“ jako uznání postavení uprchlíka členskými státy, a jednak že tento akt je čistě deklaratorní a nepředstavuje konstitutivní prvek postavení uprchlíka.
- 31 Soudní dvůr dále zdůraznil, že důvody pro odnětí a odmítnutí přiznání postavení uprchlíka stanovené ve směrnici jsou podobné důvodům, které podle Ženevské úmluvy odůvodňují navrácení uprchlíka. Soudní dvůr zdůraznil, že zatímco v případech, kdy jsou splněny podmínky pro uplatnění výše uvedených důvodů,

může použití Ženevské úmluvy zbavit uprchlíka ochrany poskytované zásadou nenavracení do země, kde může být ohrožen jeho život nebo svoboda, směrnice musí být vykládána a uplatňována způsobem, který je v souladu s právy zakotvenými v Listině, která vylučují jakoukoli možnost navracení do takové země. Za těchto okolností Soudní dvůr rozhodl, že v rozsahu, v němž směrnice 2011/95 za účelem zajištění ochrany bezpečnosti a společnosti hostitelského členského státu přiznává tomuto státu pravomoc odejmout nebo odmítnout přiznat postavení uprchlíka, zatímco Ženevská úmluva umožňuje z přesně stejných důvodů navracení uprchlíka do státu, kde může být ohrožen jeho život nebo svoboda, unijní právo přiznává dotčeným uprchlíkům širší mezinárodní ochranu, než jakou zaručuje Ženevská úmluva.

- 32 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že odnětí nebo nepřiznání postavení uprchlíka nemá za následek odnětí nebo ztrátu postavení uprchlíka v případě osoby, která má odůvodněné obavy z pronásledování ve své zemi původu. Ačkoli totiž taková osoba nezískává nebo přestává mít přístup ke všem právům a výhodám, které směrnice přiznává osobám s postavením uprchlíka, přesto získává nebo si zachovává přístup k některým právům podle Ženevské úmluvy. Soudní dvůr tedy dospěl k závěru, že dotčená ustanovení směrnice jsou slučitelná s Ženevskou úmluvou a s pravidly Listiny a SFEU, která vyžadují dodržování této Úmluvy.
- 33 Předkládající soud odkazuje zejména na body 79, 80, 81 a 93 tohoto rozsudku.
- 34 V rozsudku ze dne 9. listopadu 2010, B a D. (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661), Soudní dvůr rozhodl, že důvody pro vyloučení v tehdy projednávané věci (čl. 12 odst. 2 písm. b) a c)) je třeba vykládat tak, že vyplývají z činů spáchaných v minulosti, a poznamenal, že případné nebezpečí, které může uprchlík v současnosti představovat pro dotčený členský stát, lze zohlednit nikoli podle čl. 12 odst. 2, ale pouze podle čl. 14 odst. 4 nebo čl. 21 odst. 2.
- 35 Předkládající soud odkazuje zejména na body 100 až 105 tohoto rozsudku.
- 36 S ohledem na výše uvedené považuje předkládající soud za nezbytné předložit Soudnímu dvoru uvedené předběžné otázky.