

Věc C-185/24 [Tudmur]ⁱ

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

7. března 2024

Předkládající soud:

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
(Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

14. února 2024

Žalobce:

RL

Žalovaná:

Spolková republika Německo

[omissis]

U s n e s e n í

V soudním řízení správním

RL,

žalobce,

[omissis]

proti

Spolkové republice Německo [omissis],

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá skutečnému jménu žádného z účastníků řízení.

žalované,

ve věci práva na azyl (Sýrie) – rozhodnutí o nepřípustnosti podle § 29 odst. 1 bodu 1 písm. a) [Asylgesetz (zákon o azylu, dále jen „AsylG“)] a příkaz k vyhoštění do Itálie

11. senát

OBERVERWALTUNGSGERICHT FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN (Vrchní správní soud spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, Německo)

dne 14. února 2024

[omissis]

rozhodl takto:

Řízení se přerušuje.

Soudnímu dvoru Evropské unie se k rozhodnutí předkládají následující předběžné otázky:

1. Musí být čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení (EU) č. 604/2013 vykládán v tom smyslu, že v členském státě, který byl primárně určen jako příslušný, dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie, pokud tento členský stát na základě státem nařízeného pozastavení přijímání žádostí o přemístění na neurčitou dobu v zásadě odmítá převzetí žadatelů o azyl nebo jejich přijetí zpět?
2. V případě záporné odpovědi na první otázku: Musí být čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení (EU) č. 604/2013 vykládán v tom smyslu, že požadavky unijního práva na objasnění skutkového stavu, které vyžadují zjištění objektivních, spolehlivých, přesných a řádně aktualizovaných údajů o azylovém řízení a podmínkách přijetí žadatelů, kteří mají být přemístěni, jsou zmírněny, pokud nalézací soud tyto údaje nemůže získat, nýbrž by mohl zjistit pouze hypotetický skutkový stav, protože členský stát, který má být předmětem posouzení, na základě státem nařízeného pozastavení přijímání žádostí o přemístění na neurčitou dobu v zásadě odmítá převzetí žadatelů o azyl nebo jejich přijetí zpět?

O d ů v o d n ě n í:

I.

Žalobce narozený v roce 1996 je syrský státní příslušník. Podle svého vyjádření v polovině prosince 2021 přicestoval do Spolkové republiky Německo a dne 30. prosince 2021 podal žádost o azyl. Při prověření v systému Eurodac byla u žalobce zjištěna shoda kategorie 2 ve vztahu k Itálii. Z výsledků prověření vyplynulo, že mu dne 5. prosince 2021 byly v Terstu sejmuty otisky prstů. Na žádost Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky, Německo, dále jen „Spolkový úřad“) o převzetí ze dne 6. ledna 2022 Itálie nereagovala.

Rozhodnutím ze dne 31. března 2022 Spolkový úřad odmítl žádost o azyl jako nepřijatelnou (bod 1), konstatoval, že nejsou naplněny důvody bránící vyhoštění podle § 60 odst. 5 a odst. 7 první věty [Aufenthaltsgesetz (zákon o pobytu cizinců, dále jen „AufenthG“)] (bod 2) a nařídil vyhoštění do Itálie (bod 3). Uložil zákaz vstupu a pobytu podle § 11 odst. 1 AufenthG a omezil jej na patnáct měsíců ode dne vyhoštění (bod 4).

Na základě návrhu na vydání předběžného opatření a žaloby podané proti tomuto rozhodnutí Verwaltungsgericht Düsseldorf (Správní soud v Düsseldorfu, Německo) usnesením ze dne 25. dubna 2022 žalobě přiznal odkladný účinek a rozsudkem ze dne 11. května 2022 zrušil rozhodnutí ze dne 31. března 2022. Předkládající senát na návrh žalované usnesením ze dne 27. července 2022 proti tomuto rozsudku připustil odvolání.

V průběhu odvolacího řízení italský orgán příslušný k provádění dublinského nařízení učinil prostřednictvím oběžníku ze dne 5. prosince 2022 adresovaného všem orgánům příslušným k provádění dublinského nařízení toto oznámení:

„This is to inform you that due to suddenly appeared technical reasons related to unavailability of reception facilities Member States are requested to temporarily suspend transfers to Italy from tomorrow, with the exception of cases of family reunification of unaccompanied minors.

Further and more detailed information regarding the duration of the suspension will follow.“

Prostřednictvím dalšího oběžníku ze dne 7. prosince 2022 italský orgán příslušný k provádění dublinského nařízení sdělil toto:

„I write following the previous communication on 5th December, concerning the suspension of transfers, with the exception of cases of family reunification of minors, due to the unavailability of reception facilities.

At this regard, considering the high number of arrivals both at sea and land borders, this is to inform you about the need for a re-scheduling of the reception activities for third countries nationals, also taking into account the lack of available reception places.“

Doposud nebylo zveřejněno žádné další prohlášení italského orgánu příslušného k provádění dublinského nařízení.

Předkládající senát usnesením ze dne 21. června 2023 zamítl odvolání žalované a jako odůvodnění uvedl: Rozhodnutí Spolkového úřadu o nepřípustnosti je protiprávní, protože Spolková republika Německo se v souladu s čl. 3 odst. 2 třetím pododstavcem nařízení (EU) č. 604/2013 stala příslušnou k vedení řízení o udělení azylu žalobci. Podle tohoto odstavce totiž nelze provést přemístění do žádného členského státu určeného na základě kritérií stanovených v kapitole III. Příslušnost Itálie vyplývající z čl. 13 odst. 1 nařízení (EU) č. 604/2013 v souladu s čl. 3 odst. 2 druhým pododstavcem uvedeného nařízení zanikla, protože italské orgány navráceným osobám, které mají být do Itálie přemístěny za podmínek stanovených tímto nařízením (dále jen „osoby navrácené podle dublinského nařízení“) odpírá přístup k řízení o udělení azylu a jejich převzetí vůbec.

Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) zrušil usnesení předkládajícího senátu ze dne 21. června 2023 a věc vrátil předkládajícímu soudu k dalšímu projednání a rozhodnutí.

Prostřednictvím podání ze dne 8. února 2024 Spolkový úřad sdělil, že v roce 2023 bylo v rámci dublinského řízení uskutečněno jedenáct přemístění z Německa do členského státu Itálie. Podle odpovědi spolkové vlády na interpelaci podanou dne 17. ledna 2023 ze dne 28. února 2023 (Bundestagsdrucksache 20/5868) Německo v roce 2022 Itálii předložilo 14 439 žádostí o převzetí a ke dni 31. prosince 2022 ve Spolkové republice Německo pobývalo 8 932 osob, k jejichž azylovému řízení byla příslušná Itálie. V roce 2022 bylo z Německa do Itálie přemístěno 362 osob.

II.

[omissis] [Vnitrostátní procesní pravidla]

1 Vnitrostátní právní stav je následující:

Právní posouzení napadeného rozhodnutí Spolkového úřadu se ve vnitrostátním právu řídí zákonem o azylu (AsylG) ve znění vyhlášeném dne 2. září 2008 (BGBl. I, s. 1798), naposledy pozměněným článkem 1 zákona ze dne 19. prosince 2023 (BGBl. 2023 I, č. 382).

Relevantní ustanovení znějí:

§ 1 AsylG (Působnost)

(1) Tento zákon se vztahuje na cizince, kteří žádají o:

[...]

2. mezinárodní ochranu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 [...]; mezinárodní ochrana ve smyslu

směrnice 2011/95/EU zahrnuje ochranu před pronásledováním podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 (BGBl. 1953 II, s. 559 a 560) a doplňkovou ochranu ve smyslu směrnice; [...]

§ 13 AsylG (Žádost o azyl)

(2) Každá žádost o azyl zahrnuje žádost o uznání práva na azyl a žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu § 1 odst. 1 bodu 2 tohoto zákona. Cizinec může žádost o azyl omezit na přiznání mezinárodní ochrany. [...]

§ 29 AsylG (Nepřípustné žádosti)

(1) Žádost o azyl je nepřipustná, pokud

1. je k vedení azylového řízení

a) podle nařízení (EU) č. 604/2013 [...]

příslušný jiný členský stát [...].

2. Předložené otázky týkající se výkladu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení (EU) č. 604/2013 jsou relevantní pro rozhodnutí v projednávané věci.

a) Podmínky stanovené v § 29 odst. 1 bodu 1 písm. a) AsylG jsou splněny, pokud je podle nařízení (EU) č. 604/2013 k vedení řízení o udělení azylu žalobci příslušný jiný stát. Podle čl. 13 odst. 1 a čl. 22 odst. 7 nařízení (EU) č. 604/2013 je k řízení o udělení azylu žalobci příslušná Itálie, ledaže příslušnost na základě čl. 3 odst. 2 druhého a třetího pododstavce tohoto nařízení přešla na Spolkovou republiku Německo.

Soudní dvůr právní meze přemístění prováděných podle nařízení (EU) č. 604/2013 vymezil v tom smyslu, že aby se na systematické nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce tohoto nařízení v příslušném členském státě vztahovala působnost článku 4 Listiny a článku 3 EÚLP, „musí“ tyto nedostatky dosahovat obzvláště vysoké míry závažnosti, která závisí na všech skutkových okolnostech případu a které by bylo dosaženo, pokud by se osoba, která je zcela závislá na veřejné podpoře, v důsledku nezájmu orgánů členského státu ocitla nezávisle na své vůli a osobní volbě v situaci krajní hmotné nouze, v níž by nemohla uspokojovat své nezákladnější potřeby, jako je zejména potřeba najít se, umýt se a ubytovat se, a kterou by bylo poškozováno její tělesné či duševní zdraví nebo v důsledku které by se ocitla v zanedbaném stavu, jenž je v rozporu s lidskou důstojností. Uvedená míra závažnosti se tudíž nemůže vztahovat na situace, které třebaže se vyznačují značnou nejistotou či podstatným zhoršením životních podmínek dotčené osoby, neznamenají krajní hmotnou nouzi, při níž by se tato osoba ocitla v natolik závažné situaci, že ji lze stavět na roveň nelidskému či ponižujícímu zacházení.

Rozsudky Soudního dvora ze dne 19. března 2019, Ibrahim, C-297/17 a další [ECLI:EU:C:2019:219], body 89 až 91, a Jawo, C-163/17 [ECLI:EU:C:2019:218], bod 93; usnesení Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2019, Hamed a Omar, spojené věci C-540/17 a C-541/17 [ECLI:EU:C:2019:964], bod 39.

Podle názoru předkládajícího senátu není Itálie s výjimkou několika málo konkrétních případů, které jsou irelevantní, na neurčitou dobu ochotna převzít, resp. přijmout zpět žalobce ani jiné osoby navrácené podle dublinského nařízení. Dokládá to zaprvé skutečnost, že se v roce 2023 uskutečnilo pouze jedenáct přemístění do Itálie, ačkoli je – s přihlédnutím ke statistikám týkajícím se roku 2022 – počet žadatelů o azyl, k jejichž azylovému řízení je příslušná Itálie, několikanásobně vyšší než počet skutečně provedených přemístění. V případě daných jedenácti přemístění se zřejmě jednalo o navrácení nezletilých osob bez doprovodu za účelem sloučení rodiny, která by podle dopisu ze dne 5. prosince 2022 měla být umožňována i nadále. Zadruhé uvedené oběžníky italského orgánu příslušného k provádění dublinského nařízení nezmiňují ani datum, kdy má být pozastavení přemísťování ukončeno, ani byť i jen přibližný nebo předpokládaný časový rámec. Navzdory tomu, co bylo oznámeno v oběžníku ze dne 5. prosince 2022, nebyly již více než čtrnáct měsíců poskytnuty žádné další informace o době trvání pozastavení přemísťování. Nové informace předkládajícímu senátu v tomto ani v jiném řízení nesdělila ani žalovaná.

Otázka, zda již rozhodnutí členského státu o tom, že s okamžitou platností a na dobu, která není blíže určena, resp. omezena, už nebude přijímat žádné žádosti o přemístění, zakládá systematické nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení (EU) č. 604/2013, není vyjasněna. Soudní dvůr o této otázce ještě nerozhodl.

Předkládající senát má za to, že zastavení přebírání žadatelů o azyl nařízené oběžníky italského orgánu příslušného k provádění dublinského nařízení ze dne 5. a 7. prosince 2022 zakládá systémové nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení (EU) č. 604/2013. S ohledem na oběžníky a praxi italského orgánu příslušného k provádění dublinského nařízení, která je s nimi v souladu, je zřejmé, že Itálie vědomě nepostupuje podle systému pravidel stanoveného v nařízení (EU) č. 604/2013 a žadatelům v případě jejich přemístění odpírá již přístup k azylovému řízení a převzetí.

Viz usnesení [Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchní správní soud spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko), dále jen „OVG NRW“] ze dne 5. července 2023, 11 A 1722/22.A, citováno dle databáze juris, bod 46 a násl., a citovaná judikatura; [omissis] [další, avšak údajně méně jednoznačná judikatura]; jiný názor [omissis] [rozhodnutí několika správních soudů] je zastáván v usnesení [Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Hesenský správní soudní dvůr, Německo)] ze dne 27. července 2023, 2 A 377/23.Z.A, citováno dle databáze juris, s. 5.

Důvodem toho, že v zásadě nejsou prováděna přemístění do Itálie, tedy nejsou faktické překážky či překážky vyplývající z vnitrostátního práva bránící přemístění nebo praktická nemožnost vykonat rozhodnutí o přemístění,

v této souvislosti viz rozsudek Soudního dvora ze dne 12. ledna 2023[, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Lhůta pro přemístění – Více žádostí)], spojené věci C-323/21, C-324/21 a C-325/21 [ECLI:EU:C:2023:4], bod 69 a násl.,

které by mohly vyloučit závěr o systematických nedostatcích.

Ostatně až do odmítnutí provádění převzetí ze strany Itálie, které nyní vyšlo najevo, měl předkládající senát za to, že pokud jde o italské azylové řízení a podmínky přijímání, v zásadě nedochází k žádným systematickým nedostatkům, pokud žalobce – jako v projednávané věci – v Itálii ještě nepodal žádost o azyl.

V této souvislosti viz usnesení OVG NRW ze dne 26. července 2022, 11 A 1497/21.A, citováno dle databáze juris, bod 64 a násl.

Podle judikatury Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo, dále jen „BVerwG“) nejsou podmínky stanovené v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení (EU) č. 604/2013, které se vztahují (výlučně) na situaci v příslušném členském státě, automaticky splněny již tím, že tento členský stát *a priori* odmítá převzetí dotyčných osob. Má za to, že neochota k převzetí sama o sobě nepostačuje k závěru o existenci systematických nedostatků ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení (EU) č. 604/2013. Prohlášení, které učinila Itálie, může představovat pouze indicii; je však třeba dále objasnit, jaké životní podmínky žadatele o azyl čekají v případě – předpokládaného – přemístění do Itálie.

Viz usnesení BVerwG ze dne 8. listopadu 2023, 1 B 29.23, citováno dle databáze juris, body 10 a 15.

Naproti tomu Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo, dále jen „BVerfG“) ohledně zastavení přebírání žadatelů o azyl, které nařídila Itálie, v jednom usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti konstatoval, že Verwaltungsgericht (správní soud, Německo) porušil svou povinnost objasnit skutkový stav, protože se dostatečně nevypořádal s tvrzeními stěžovatelky o systematických nedostatcích italského azylového systému, a především se v rámci zjišťování skutkového stavu prováděného z úřední povinnosti neinformoval o aktuální situaci, pokud jde o převzetí do Itálie, a nezohlednil oznámení ohledně zastavení přebírání žadatelů o azyl.

Viz odmítavé usnesení BVerfG ze dne 2. srpna 2023, 2 BvR 593/23, citováno dle databáze juris, bod 12.

b) Druhá otázka je položena pro případ záporné odpovědi na první otázku.

Než soud dospěje k závěru o tom, že hrozí riziko ve smyslu článku 4 Listiny a článku 3 EÚLP, je povinen, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů, na základě objektivních, spolehlivých, přesných a řádně aktualizovaných údajů a s ohledem na standard ochrany základních práv zaručený unijním právem, posoudit existenci buď systémových či celoplošných nedostatků, anebo nedostatků týkajících se některých skupin osob, které představují závažné a prokazatelné důvody pro domněnku, že žadatel bude vystaven skutečnému riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu tohoto ustanovení.

Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2019, Jawo, C-163/17 [ECLI:EU:C:2019:218], body 85 a 90 a násl., a usnesení Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2015, Hamed a Omar, spojené věci C-540/17 a C-541/17, bod 38 a násl. a citovaná judikatura

Objektivní, spolehlivé, přesné a řádně aktualizované údaje o azylovém řízení a podmínkách přijetí navrácených se žadatelů však nelze získat, pokud členský stát, který má být předmětem posouzení, – jako v projednávané věci Itálie – odmítá žadatele převzít nebo přijmout zpět. Jak by se žadatelům, kteří mají být navraceni do Itálie, aktuálně vedlo, nelze zjistit. Zjistit by bylo možné hypotetické okolnosti. To by vyžadovalo spekulace, které by se lišily od objektivních, spolehlivých a přesných údajů.

c) Dané otázky jsou pro rozhodnutí v projednávané věci relevantní i proto, že žalobě, jejímž předmětem je zrušení rozhodnutí Spolkového úřadu o nepřípustnosti obsaženého v rozhodnutí ze dne 31. března 2022, lze vyhovět pouze tehdy, pokud je třeba souhlasit s názorem předkládajícího soudu. V opačném případě by bylo žalobu v tomto rozsahu třeba na základě vnitrostátního práva zamítnout. Ostatní důvody zakládající příslušnost Spolkové republiky Německo nejsou naplněny. Předkládající soud má zejména za to, že v Itálii k systematickým nedostatkům nedochází z jiných důvodů.

V této souvislosti viz usnesení OVG NRW ze dne 26. července 2022, 11 A 1497/21.A, citováno dle databáze juris, bod 64 a násl., které se týká osob navracených podle dublinského nařízení, které předtím v Itálii – stejně jako žalobce – ještě nepodaly žádost o azyl.

- 3 Předkládající senát žádá o projednání věci ve zrychleném řízení podle článku 105 jednacího řádu Soudního dvora. Vzhledem k velkému počtu uprchlíků pobývajících v Německu, kteří v Německu podali žádost o azyl, jejíž posouzení však podle nařízení (EU) č. 604/2013 vlastně přísluší jinému členskému státu, je třeba urychlené vyjasnění dané věci.

Předkládající soud poznamenává, že Soudnímu dvoru byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložena i ve věci 11 A 1080/22.A.

Proti tomuto usnesení nelze podat opravný prostředek (§ 80 AsylG).

TUDMUR

[*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT