



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JEVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 9. února 2017¹

Věc C-578/16 PPU

C. K.,
H. F.,
A. S.
proti
Republika Slovenija

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Vrhovnym sodiščem (Nejvyšší soud, Slovinsko)]

„Řízení o předběžné otázce — Pojem vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva — Společný evropský azylový systém — Určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu — Nařízení (EU) č. 604/2013 — Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec — Systematické nedostatky azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů příslušného členského státu — Článek 17 odst. 1 — Ustanovení o svrchovanosti“

I. Úvod

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu 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 států². Toto nařízení se stejně jako jeho předchůdci³ snaží zamezit tomu, aby si státní příslušníci třetích zemí mohli podáním žádosti o mezinárodní ochranu v několika členských státech zvolit členský stát, který jejich žádost posoudí (je „forum shopping“) a dále zajistit, aby každá žádost byla posouzena skutečně jedním členským státem⁴. Za tímto účelem nařízení č. 604/2013 stanoví, že každou žádost posuzuje jediný členský stát a stanoví kritéria, která umožní určit, který členský stát je příslušný k posuzování žádosti⁵.

2. Jak řeší situaci, kdy byla určena příslušnost jednoho členského státu podle kritérií stanovených nařízením č. 604/2013 a tento členský stát údajně nedodržuje základní práva žadatelů o azyl? Členské státy sice zaručují dodržování základních práv tak, jak jsou stanovena nejen Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), ale rovněž Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“) a Úmluvou

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. 2013, L 180, s. 31.

3 — Nařízení č. 604/2013 zrušilo a nahradilo nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. 2003, L 50, s. 1). Nařízení č. 343/2003 nahradilo Úmluvu o určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství, podepsanou v Dublinu dne 15. června 1990 (Úř. věst. 1997, C 254, s. 1). Jelikož tato úmluva byla podepsána v Dublinu, je nařízení č. 343/2003 známo pod názvem „Dublin II“ a nařízení č. 604/2013 pod názvem „Dublin III“.

4 — Hailbronner, K., a Thym, D., „Legal Framework for EU Asylum Policy“, in Hailbronner, K., a Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary*, Beck– Hart – Nomos, 2016, s. 1024–1054 (s. 1024).

5 — Článek 3 odst. 1 nařízení č. 604/2013.

o právním postavení uprchlíků přijatou v Ženevě dne 28. července 1951⁶ (dále jen „Ženevská úmluva“). Nelze nicméně vyloučit, že nastane situace, kdy členský stát porušuje základní práva žadatelů o azyl. Nařízení č. 604/2013 takový případ zohledňuje. Jeho čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec totiž stanoví, že nelze provést přemístění žadatele do příslušného členského státu, dochází-li k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny.

3. Jak je tomu v případě, že se nedostatky týkají pouze zvláštní situace žadatele a neovlivňují celý azylový systém příslušného členského státu? Mohou být takové nedostatky kvalifikovány jako „systematické“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 604/2013? Pokud nemohou, vedou nicméně ke vzniku povinnosti neprovést přemístění žadatele do příslušného členského státu? Toto jsou otázky, na které má Soudní dvůr v projednávané věci odpovědět.

II. Právní rámec

A. Mezinárodní právo

4. Článek 3 EÚLP stanoví:

„Nikdo nesmí být mučen ani podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

5. Článek 33 Ženevské úmluvy stanoví:

„1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.

2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.“

B. Unijní právo

1. Listina

6. Článek 4 Listiny stanoví:

„Nikdo nesmí být mučen ani podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

7. Článek 19 odst. 2 Listiny stanoví:

„Nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

6 — Úmluva o právním postavení uprchlíků podepsaná v Ženevě dne 28. července 1951, doplněná protokolem o právním postavení uprchlíků uzavřeným v New Yorku dne 31. ledna 1967.

2. Nařízení č. 604/2013

8. Článek 3 odst. 2 nařízení č. 604/2013, nadepsaný „Přístup k řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu“, stanoví:

„Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl, je k posouzení žádosti o azyl příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost podána.

Není-li možné přemístit žadatele do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný, protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 [Listiny], členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, pokračuje v posuzování kritérií stanovených v kapitole III, aby zjistil, jestli nemůže být určen jako příslušný jiný členský stát.

Pokud podle tohoto odstavce nelze provést přemístění do žádného členského státu určeného na základě kritérií stanovených v kapitole III ani do prvního členského státu, v němž byla žádost podána, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, se stává příslušným členským státem.“

9. Článek 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, nadepsaný „Diskreční ustanovení“, stanoví:

„Odchylně od čl. 3 odst. 1 se může každý členský stát rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný.

Členský stát, který se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu podle tohoto odstavce, se stává příslušným členským státem a přebírá povinnosti s tím spojené. V případě potřeby uvědomí prostřednictvím elektronické komunikační sítě ‚DubliNet‘, zřízené podle článku 18 nařízení (ES) č. 1560/2003, původně příslušný členský stát, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, nebo členský stát, kterému byla podána žádost o převzetí nebo přijetí zpět.

Členský stát, který se stal příslušným podle tohoto odstavce, uvede v systému Eurodac v souladu s nařízením (EU) č. 603/2013 datum, kdy se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu.“

III. Skutkové okolnosti, původní řízení a předběžné otázky

10. Paní C. K., syrská státní příslušnice, a její manžel H. F., egyptský státní příslušník, vstoupili na území členských států přes Chorvatsko dne 16. srpna 2015. Byli držiteli turistických víz vydaných Chorvatskem, která byla platná od 6. srpna 2015 do 28. srpna 2015.

11. Dne 17. srpna 2015 vstoupila paní C. K., která byla v šestém měsíci těhotenství, a pan H. F. do Slovinska s falešnými řeckými doklady totožnosti. V současné době se nacházejí ve Slovinsku a jsou ubytováni v přijímacím středisku pro žadatele o azyl v Lublani.

12. Dne 20. srpna 2015 podala paní C. K. a pan H. F. žádost o mezinárodní ochranu ve Slovinsku. Z vyjádření slovinské vlády vyplývá, že téhož dne byla paní C. K. vyšetřena lékařem, který konstatoval, že její těhotenství probíhá běžně, že nemá zjevné psychologické obtíže a že je komunikativní. Rovněž pan H. F. byl téhož dne vyšetřen lékařem, který jej shledal zdravým⁷.

⁷ — Jak vyplývá z vyjádření slovinské vlády, které žalobci v původním řízení nebylo zpochybněno.

13. Dne 28. srpna 2015 se slovinské orgány obrátily na chorvatské orgány. Dne 14. září 2015 Chorvatská republika odpověděla, že je příslušná k posuzování žádosti paní C. K. a pana H. F.

14. Dne 20. listopadu 2015 porodila paní C. K. chlapce A. S. Dne 27. listopadu 2015 byla ve Slovinsku podána žádost o mezinárodní ochranu A. S. Slovinské orgány tuto žádost posuzovaly společně s žádostmi podanými paní C. K. a panem H. F.

15. Dne 18. ledna 2016 obdržely slovinské orgány od zástupce žalobců lékařské zprávy prokazující rizikové těhotenství paní C. K., jakož i její obtíže po porodu. Mezi těmito dokumenty byl zahrnut psychiatrický posudek paní C. K. ze dne 4. prosince 2015, ve kterém bylo uvedeno, že paní C. K. a její novorozené dítě musí zůstat v přijímacím středisku, jelikož potřebují péči. Další psychiatrické posudky z 1. dubna, 15. dubna, 22. dubna a 13. května 2016 uvádějí, že paní C. K. od porodu trpí depresemi a pravidelnými sebevražednými sklony, které způsobuje nejistota jejího postavení.

16. Z důvodu zejména přítomnosti dítěte nízkého věku požadovaly slovinské orgány od svých chorvatských protějšků záruky, pokud jde o lékařskou péči, která bude rodině poskytnuta v ubytovacím centru v Chorvatsku. Dne 7. dubna 2016 dostaly ujištění, že pro paní C. K., pana H. F. a jejich dítě bude v Chorvatsku zajištěno ubytování, odpovídající zacházení a nezbytná lékařská péče⁸.

17. Rozhodnutím ze dne 5. května 2016 (dále jen „rozhodnutí ze dne 5. května 2016“) odmítly slovinské orgány posoudit žádosti o mezinárodní ochranu paní C. K., pana H. F. a A. S. Toto rozhodnutí vychází z čl. 12 odst. 2 nařízení č. 604/2013, podle kterého, pokud je žadatel držitelem platného víza, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, který toto vízum udělil.

18. Rozsudkem ze dne 1. června 2016 Upravno sodišče (Správní soud, Slovinsko) zrušil rozhodnutí ze dne 5. května 2016. Usnesením z téhož dne pozastavil vykonatelnost rozhodnutí ze dne 5. května 2016 až do přijetí konečného rozhodnutí ve správním řízení.

19. Rozsudkem ze dne 29. června 2016 Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud, Slovinsko) změnil rozsudek Upravneho sodišče (Správní soud) a potvrdil rozhodnutí ze dne 5. května 2016. Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) měl zejména za to, že se čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 nepoužije. Existence systematických nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v Chorvatsku totiž nebyla prokázána žádnou zprávou orgánů Evropské unie nebo Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Ze zprávy Vysokého komisaře naopak vyplývá, že je situace v Chorvatsku dobrá, zejména jsou dobré podmínky přijímání uprchlíků v centru v Kutině v Chorvatsku. Toto centrum určené pro zranitelné skupiny žadatelů o azyl může přijmout až sto žadatelů, ale ubytovává jich obvykle pouze dvacet až třicet. Je zde zaručen přístup k lékařské péči (lékař sem dochází jedenkrát týdně, jakož i gynekolog) a v naléhavých případech mají žadatelé o azyl přístup do místní nemocnice v Kutině nebo do nemocnice v Záhřebu. Každý den je v centru v Kutině přítomen sociální pracovník a dvakrát měsíčně mají žadatelé k dispozici právní pomoc.

20. Žalobci podali k Ustavnemu sodišči (Ústavní soud, Slovinsko) ústavní stížnost směřující proti rozsudku vydanému dne 29. června 2016 Vrhovnoho sodišče (Nejvyšší soud), který mezitím nabyl právní moci.

21. Rozhodnutím ze dne 28. září 2016 Ustavno sodišče (Ústavní soud) zrušil rozsudek Vrhovnoho sodišče (Nejvyšší soud) a vrátil mu věc k dalšímu projednání.

8 — Jak vyplývá z vyjádření slovinské vlády, které žalobci v původním řízení nebylo zpochybněno.

22. V rozhodnutí ze dne 28. září 2016 Ustavno sodišče (Ústavní soud) potvrdil názor Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud), podle kterého se čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 nepoužije, jelikož v Chorvatsku nedochází k systematickým nedostatkům azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Ustavno sodišče (Ústavní soud) nicméně na základě toho nedovodil, že žalobci mohou být přemístěni do Chorvatska. Měl totiž za to, že za účelem určení, zda byla vyvrácena domněnka, podle které je Chorvatská republika příslušným státem, musí slovinské orgány zohlednit všechny relevantní okolnosti, zejména osobní situaci a zdravotní stav žadatelů. Ačkoli se Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) zabýval tím, zda paní C. K. a její novorozené dítě dostanou v Chorvatsku odpovídající zdravotní péči, neověřil, zda samotné přemístění může mít dopad na zdravotní stav paní C. K. a jejího novorozeného dítěte. Právě to odůvodňuje zrušení rozsudku Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) a vrácení věci tomuto soudu, aby přezkoumal všechny relevantní okolnosti.

23. Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud), u kterého je věc projednávána, se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Přísluší výklad pravidel týkajících se uplatnění diskrečního ustanovení podle čl. 17 odst. 1 nařízení [č. 604/2013] s ohledem na povahu tohoto ustanovení v konečném důsledku soudu členského státu a zbavují tato pravidla soud, proti jehož rozhodnutí nelze podat opravný prostředek, povinnosti předložit věc Soudnímu dvoru na základě čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie?

Podpůrně, pokud je odpověď na první otázku záporná:

2) Je posouzení okolností podle čl. 3 odst. 2 nařízení [č. 604/2013] (v takovém případě, jako je případ, který je předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce) dostatečné k tomu, aby splňovalo požadavky článku 4 a čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a článku 33 Ženevské úmluvy?

V souvislosti s touto otázkou:

3) Vyplyvá z výkladu čl. 17 odst. 1 nařízení [č. 604/2013], že je členský stát povinen pro účely zajištění účinné ochrany proti porušování práv podle článku 4 [Listiny] v případech, jako je případ, který je předmětem tohoto řízení o předběžné otázce, uplatnit diskreční ustanovení, a že uplatnění tohoto ustanovení zakazuje přemístění žadatele o mezinárodní ochranu do příslušného členského státu, který uznal svou příslušnost v souladu s tímto nařízením?

Pokud je odpověď na třetí otázku kladná:

4) Může diskreční ustanovení podle čl. 17 odst. 1 nařízení [č. 604/2013] sloužit k tomu, aby se na jeho základě žadatel o mezinárodní ochranu nebo jiná osoba v řízení o přemístění podle tohoto nařízení mohla dovolávat jeho uplatnění, které musí příslušné správní orgány a soudy členského státu posoudit, nebo jsou uvedené správní orgány a soudy povinné zjišťovat uvedené okolnosti z úřední povinnosti?“

24. Dne 1. prosince 2016 Soudní dvůr rozhodl projednat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení podle čl. 107 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora⁹. K předběžným otázkám se písemně vyjádřili žalobci v původním řízení, Slovinská republika a Evropská komise. Tito účastníci, jakož i Italská republika a Spojené království byli rovněž vyslechnuti na jednání konaném dne 23. ledna 2017.

IV. Analýza

A. K první předběžné otázce

25. Podstatou první otázky, kterou předkládající soud klade Soudnímu dvoru, je zaprvé, zda se na rozhodnutí členského státu, že sám posoudí žádost o mezinárodní ochranu na základě čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, vztahuje vnitrostátní právo nebo unijní právo, a zadruhé, zda ve druhém případě má soud, který rozhoduje v posledním stupni, povinnost obrátit se na Soudní dvůr.

26. Účastníci řízení¹⁰ se shodují na skutečnosti, že se na využití možnosti stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 vztahuje unijní právo.

27. Pokud jde o druhou část otázky, jsou žalobci v původním řízení toho názoru, že Ustavno sodišče (Ústavní soud) neměl povinnost obrátit se na Soudní dvůr, zejména vzhledem k tomu, že je jediným vnitrostátním soudem, kterému přísluší posoudit, zda je řádné uplatnění unijního práva natolik zřejmé, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost. Slovinská vláda má za to, jelikož se Soudní dvůr dosud nevyjádřil k okolnostem využití možnosti stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, že vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je povinen obrátit se na Soudní dvůr. Komise tvrdí, že vnitrostátním soudům, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, přísluší posoudit, zda se jedná o *acte clair* nebo zda se musí obrátit na Soudní dvůr.

28. Zaprvé se domnívám, že se rozhodnutí členského státu, zda využije či nevyžije možnosti podle čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 posoudit žádost o azyl sám, řídí unijním právem, i když jej toto nařízení neurčuje jako příslušný členský stát.

29. Článek 3 odst. 1 nařízení č. 604/2013 totiž stanoví, že žádost o mezinárodní ochranu posuzuje členský stát, který je příslušný pro takové posouzení podle kritérií stanovených v kapitole III tohoto nařízení. Článek 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 stanoví, že odchýlně od jeho čl. 3 odst. 1 „se může“ členský stát, kterému byla žádost předložena, rozhodnout ji posoudit sám, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný. Tento členský stát má tedy posuzovací pravomoc rozhodnout, zda využije možnost posouzení, kterou mu přiznává čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, či nikoli.

30. Nelze se domnívat, že využití posuzovací pravomoci členským státem, kterou disponuje za účelem rozhodnutí, zda žádost posoudí či nikoli, nespadá do oblasti působnosti unijního práva. Jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 21. prosince 2011 N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 65 až 69), členský stát, který se rozhodne posoudit žádost sám, se stává příslušným členským státem k tomuto posouzení ve smyslu nařízení č. 604/2013 a musí o tom uvědomit další dotčený

9 — V tomto ohledu upřesňuji, že předkládající soud na žádost Soudního dvora o objasnění uvedl, že výkon správního rozhodnutí ze dne 5. května 2016 nebyl pozastaven a to je důvod, pro který Soudní dvůr rozhodl projednat tuto žádost v řízení o naléhavé předběžné otázce. Naproti tomu věc A. S. (C-490/16, v současné době projednávaná Soudním dvorem), ve které stejný soud – Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) – požádal Soudní dvůr o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu nařízení č. 604/2013, nebyla, navzdory žádosti předkládajícího soudu, projednána v řízení o naléhavé předběžné otázce. V této věci A. S. je totiž žádost o přemístění pozastavena.

10 — Nicméně upřesňuji, že italská vláda ani vláda Spojeného království nepředložily vyjádření k první předběžné otázce.

členský stát či členské státy. Výkon posuzovací pravomoci svěřené členským státům tímto ustanovením je tedy součástí mechanismu určení příslušného členského státu. Rozhodnutí, kterým se členský stát rozhodne využít či nevyužít možnosti, kterou mu dává čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, se proto řídí unijním právem.

31. Zadruhé, pokud jde o povinnost soudu rozhodujícího v posledním stupni obrátit se na Soudní dvůr, je složité ze znění první předběžné otázky určit, zda se předkládající soud Soudního dvora táže, zda je povinen obrátit se na Soudní dvůr Ustavno sodišče (Ústavní soud) nebo je k tomu povinen sám předkládající soud. První předběžná otázka totiž odkazuje pouze na „soud, proti jehož rozhodnutí nelze podat opravný prostředek“, ale nejmenuje jej. Nicméně se mi zdá, že se předkládající soud snaží především objasnit své povinnosti z důvodu skutečnosti, že se neobrátil na Soudní dvůr před vyhlášením rozsudku ze dne 29. června 2016 a dále že se na Soudní dvůr obrací nyní, ačkoli se soud vyššího stupně, a to Ustavno sodišče (Ústavní soud), na Soudní dvůr sám neobrátil. Proto se budu níže zabývat tím, zda je Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) povinen obrátit se na Soudní dvůr, pokud jde o výklad čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013. Podle mého názoru tomu tak je.

32. V tomto ohledu připomínám, že soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, má povinnost, vyvstane-li otázka unijního práva při jednání před tímto soudem, obrátit se na Soudní dvůr, ledaže konstatoval, že vyvstálá otázka není relevantní nebo že k dotčenému ustanovení unijního práva byl již výklad Soudním dvorem podán nebo že správná aplikace unijního práva je natolik zřejmá, že není ponechán prostor pro žádné rozumné pochybnosti¹¹.

33. Zprvce podle mého názoru okolnost, že proti rozsudkům Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) může být podána ústavní stížnost, nic nemění na jeho postavení soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU. V rozsudku ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 72), totiž Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že je u slovenského ústavního soudu možné podat opravný prostředek proti rozhodnutím Nejvyššího soudu Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky), „který je omezen na přezkum případného porušení práv a svobod zaručených vnitrostátní ústavou nebo mezinárodní úmluvou“, neumožňuje mít za to, že tento Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky), nelze kvalifikovat jako soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU. Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) je „jakožto nejvyšší soud“ „povinen Soudnímu dvoru předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“. Stejně je tomu v případě Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud, Slovinsko). Ústavní stížnost proti jeho rozsudkům totiž může být podána pouze z důvodu porušení základních práv a svobod stěžovatele.

34. Zadruhé je irelevantní, že je Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) podle vnitrostátního práva vázán výkladem článku 3 odst. 2 druhého pododstavce a čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 podaným Ustavno sodišče (Ústavní soud). V rozsudku ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 68), totiž Soudní dvůr rozhodl, že pravidlo vnitrostátního práva, na základě něhož posouzení provedená soudem vyššího stupně, v projednávané věci Ústavným soudem Slovenskej republiky (Ústavní soud Slovenské republiky), zavazují jiný vnitrostátní soud, Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud), tedy nemůže posledně uvedený soud zbavit možnosti předložit Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu unijního práva, kterého se týkají taková právní posouzení. Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud) přitom je, jak je uvedeno v předchozím bodě, soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU. Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud), stejně jako Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud), není proto povinností obrátit se na Soudní dvůr zbaven pravidlem vnitrostátního práva, které jej zavazuje výkladem podaným vnitrostátním ústavním soudem, *a fortiori* pokud se tento soud, stejně jako v projednávané věci, neobrátil na Soudní dvůr.

11 — Rozsudek ze dne 9. září 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564, bod 55).

35. Zatřetí, pokud jde o otázku, zda je třeba čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 považovat za *acte clair*, který Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) zprošťuje jeho povinnosti obrátit se na Soudní dvůr, uvádím, že přísluší pouze vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda je řádná aplikace unijního práva natolik zřejmá, že není ponechán prostor pro žádné rozumné pochybnosti¹², a dále z předkládacího rozhodnutí jasné vyplývá, že Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) má s ohledem na rozhodnutí Ústavního sodišče (Ústavní soud) vyhlášené dne 28. září 2016 za to, že čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 není *acte clair*¹³.

36. Je tedy třeba na první předběžnou otázku odpovědět tak, že na rozhodnutí, kterým se členský stát rozhodne využít možnosti, kterou mu přiznává čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013, se vztahuje unijní právo. Takový vnitrostátní soud, jako je předkládající soud, musí být považován za soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU, jelikož možnost podat k ústavnímu soudu dotčeného členského státu opravný prostředek proti jeho rozhodnutím se omezuje na přezkum případného porušení základních práv a svobod. V tomto ohledu je irelevantní, že je tento vnitrostátní soud podle vnitrostátního práva vázán názorem ústavního soudu.

B. Ke druhé předběžné otázce

37. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda případ, na který se vztahuje čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013, a to existence systematických nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v členském státě určeném jako příslušný, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny, je jediným případem, ve kterém je nemožné přemístit žadatele do tohoto členského státu. Usiluje o určení, zda existují jiné případy, ve kterých není možné přemístit žadatele do příslušného členského státu, a to pokud z důvodu zdravotního stavu žadatele představuje samotné přemístění riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Jinými slovy se předkládající soud Soudního dvora táže, zda je možné, pokud nedostatky, *kteřé ovlivňují zvláštní situaci žadatele*, vedou k riziku nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny, tohoto žadatele přemístit.

38. Upřesňuji, že v původním řízení, jak Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) v rozsudku ze dne 29. června 2016, tak Ústavno sodišče (Ústavní soud) v rozhodnutí ze dne 28. září 2016 měly za to, že v Chorvatsku nedochází k systematickým nedostatkům azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Nicméně na rozdíl od Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud), Ústavno sodišče (Ústavní soud) na základě toho nedospěl k závěru, že je možné přemístit žalobce v původním řízení do Chorvatska. Měl totiž za to, že domněnka, podle které členské státy dodržují základní práva žadatelů, může být vyvrácena, nejen pokud v příslušném členském státě dochází k systematickým nedostatkům ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 604/2013, ale rovněž pokud příslušný členský stát nedodržuje své povinnosti z titulu článku 3 EÚLP nebo čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy. Tento posledně uvedený předpoklad by zahrnoval situace, na které se nevztahuje čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013. Proto za účelem určení, zda je možné přemístit žadatele do příslušného členského státu, přísluší zohlednit příslušným orgánům všechny relevantní okolnosti, zejména osobní situaci žadatelů a jejich zdravotní stav. Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) však neověřil, zda by přemístění mělo dopad na zdravotní stav paní C. K. a jejího dítěte. Rozsudek vydaný dne 29. června 2016 Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) proto musí být zrušen a věc musí být vrácena tomuto soudu, aby posoudil, zda je možné s *ohledem na osobní situaci paní C. K. a jejího dítěte* přemístit je do Chorvatska.

12 — Rozsudek ze dne 9. září 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564, bod 58).

13 — V tomto ohledu upřesňuji, že podle předkládacího rozhodnutí, pokud se Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud) neobrátí na Soudní dvůr před přijetím rozsudku ze dne 29. června 2016, bylo tomu proto, že považoval čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 za *acte clair*. Teprve v návaznosti na rozhodnutí Ústavního sodišče (Ústavní soud) ze dne 28. září 2016, rozhodnutí, které se odchyluje od dřívější slovínské judikatury a správné praxe, měl předkládající soud pochybnosti o výkladu tohoto ustanovení.

39. Žalobci v původním řízení, jakož i italská vláda jsou toho názoru, že případ, na který se vztahuje čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 není jediným případem, ve kterém není možné přemístit žadatele do příslušného členského státu. Slovinská vláda, vláda Spojeného království a Komise tvrdí opak. Komise v tomto ohledu zdůrazňuje, že domněnka dodržování základních práv žadatelů každým členským státem, na které spočívá nařízení č. 604/2013, může být vyvrácena pouze ve zcela výjimečných situacích. Takové situace jsou charakteristické existencí systematických nedostatků. Podle názoru Komise se systematickými nedostatky rozumí rovněž nedostatky ovlivňující zdravotní péči a zacházení se zvláště zranitelnými osobami, jakož i nepřiměřeně dlouhé správní nebo soudní řízení. V projednávané věci nebyla existence systematických nedostatků v Chorvatsku prokázána. Pokud jde o zdravotní stav paní C. K., není podle Komise dostatečně kritický, aby s ohledem na judikaturu ESLP odůvodňoval nemožnost přemístění.

40. Níže uvedu případ, ve kterém je podle čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 604/2013 nemožné přemístit žadatele do příslušného členského státu, a poté uvedu širší případ, ve kterém ESLP zakazuje státům přemístit žadatele. Následně ukážu, proč je podle mého názoru třeba omezit povinnost neprovést přemístění žadatele na jediný případ uvedený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 604/2013.

1. Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013: zohlednění pouze „systematických“ nedostatků

41. Připomínám, že čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 stanoví, že poté, co byl členský stát určen jako příslušný k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podle kritérií stanovených v kapitole III, žadatel nemůže být přemístěn do tohoto členského státu, „pokud existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 [L]istiny“.

42. Ani nařízení č. 604/2013, ani judikatura Soudního dvora však nevymezují „systematické nedostatky“.

43. Podle mého názoru se „systematické“ nedostatky mohou vztahovat pouze na nedostatky ovlivňující samotný azylový systém příslušného členského státu, ať již jde o právní pravidla, která tento systém tvoří, nebo o jejich praktické použití. Upřesňuji, že tyto nedostatky musí být závažné, jelikož v rozsudku ze dne 21. prosince 2011 N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 84 a 85), Soudní dvůr vyloučil, že „sebemenší porušení“ nebo „drobná porušení“ směrnic v oblasti azylu¹⁴ představují systematické nedostatky. Takové nedostatky musí být prokázány závažnými a soudržnými důkazními prostředky, zejména pravidelnými a jednotnými zprávami mezinárodních nevládních organizací, Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky a orgánů Unie¹⁵. Především, jelikož se nedostatky musí vztahovat k samotnému azylovému systému, je vyloučeno jakékoli přihlídnutí k nedostatkům, které ovlivňují zvláštní situaci žadatele. Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 tudíž členským státům neukládá provádět přezkum případ od případu za účelem určení, zda je dotyčný žadatel v příslušném členském státu vystaven nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení¹⁶.

14 — Jde o směrnici 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); směrnici 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) a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (Úř. věst. 2013, L 180, s. 96).

15 — Rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 91).

16 — Viz Hruschka, C., a Maiani, F., „Dublin III Regulation (EU) N° 604/2013“, v Hailbronner, K., a Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary*, Beck – Hart – Nomos, 2016, s. 1479 až 1605 (s. 1499).

44. Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 je kodifikací rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865). V tomto rozsudku Soudní dvůr zasedající v plénu uvedl, že i když je třeba předpokládat, že zacházení s žadateli o azyl v každém členském státě splňuje požadavky Listiny, nelze nicméně vyloučit, že společný evropský azylový systém v praxi naráží v určitém členském státě na závažné funkční problémy. Je tomu tak v případě systematických nedostatků, které s sebou nesou nelidské či ponižující zacházení¹⁷. Soudní dvůr dospěl k závěru, že členské státy nesmějí přemístit žadatele do příslušného členského státu, „pokud nemohou nechat bez povšimnutí skutečnost, že systematické nedostatky azylového řízení a podmínek přijímání žadatelů o azyl v příslušném členském státě představují závažné důvody pro domněnku, že žadatel bude vystaven skutečnému riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 [L]istiny“¹⁸.

45. V rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865) byla přitom příslušným členským státem Řecká republika. V tomto členském státě nebylo pochyb o tom, že nedostatky ovlivňují samotný azylový systém. Řecko totiž bylo jedenáct měsíců předtím odsouzeno Evropským soudem pro LP za to, že žadatele o azyl vystavilo nelidskému a ponižujícímu zacházení¹⁹. Naproti tomu podle předkládajícího soudu v Chorvatsku nedochází k systematickým nedostatkům ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 604/2013²⁰. Slovinské orgány tudíž případnou nemožnost přemístění do Chorvatska spatřovaly pouze ve zvláštní situaci žalobců v původním řízení. I když čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 jakýkoli přezkum zvláštní situace žadatelů vylučuje, článek 3 EÚLP tak, jak jej vykládá Evropský soud pro LP, takový přezkum naopak vyžaduje.

2. Stanovisko Evropského soudu pro LP: zohlednění zvláštní situace žadatele

46. V rozsudku ze dne 4. listopadu 2014, Tarakhel v. Švýcarsko (CE:ECHR:2014:1104JUD 002921712)²¹, Evropský soud pro LP, který cituje rozsudek ze dne 21. prosince 2011 N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865), připomněl domněnku, podle které členské státy dodržují základní práva žadatelů o azyl. Dále uvedl, že za účelem určení, zda je tato domněnka vyvrácena, je „původ nebezpečí“ bezvýznamný. Je bezvýznamné, jestli má nebezpečí nelidského a ponižujícího zacházení „původ“ v existenci systematických nedostatků příslušného členského státu či nikoli. Členský stát, který je povinen provést přemístění je povinen „podrobně a *individuálně* přezkoumat situaci osoby, na kterou se vztahuje opatření a pozastavit zacházení v případě, že je zjištěno nebezpečí nelidského a ponižujícího zacházení“²². V projednávaném případě měl být žalobce přemístěn do Itálie. Evropský soud pro LP je toho názoru, že i když obecná situace v Itálii přemístění nebrání, „případ, že významný počet žadatelů o azyl vyslaný do této země přišel o ubytování nebo byl ubytován v přelidněných zařízeních v provizorních podmínkách buď s nevyhovujícími hygienickými, nebo bezpečnostními podmínkami, není neopodstatněný“. V důsledku toho Evropský soud pro LP požadoval, aby švýcarské orgány dříve, než přemístí žadatele do Italské republiky, získaly od tohoto státu „individuální záruku“, že tito budou přijati do podmínek odpovídajících požadavkům článku 3 EÚLP²³.

17 — Rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 80, 81 a 86).

18 — Rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 94). Tento rozsudek nebyl přijat za platnosti nařízení č. 604/2013, ale jeho předchůdce, nařízení č. 343/2003. Nařízení č. 343/2003 však neupravovalo nemožnost přemístit žadatele do členského státu, kde žadatel mohl být vystaven skutečnému riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení. Právě na základě článku 4 Listiny Soudní dvůr v tomto rozsudku zavedl povinnost neprovést přemístění.

19 — Rozsudek ESLP ze dne 21. ledna 2011, M. S. S. v. Belgie a Řecko (CE:ECHR:2011:0121JUD 003069609, body 233, 264 a 321).

20 — V tomto ohledu připomínám, že veškeré posouzení skutkových okolností věci spadá do pravomoci vnitrostátního soudu (rozsudek ze dne 16. září 1999, WWF a další, C-435/97, EU:C:1999:418, bod 32).

21 — Na který předkládající usnesení odkazuje.

22 — Rozsudek ze dne 4. listopadu 2014, Tarakhel v. Švýcarsko (CE:ECHR:2014:1104JUD 002921712, body 103 a 104) (kurziva provedena autorem stanoviska).

23 — Rozsudek ze dne 4. listopadu 2014, Tarakhel v. Švýcarsko (CE:ECHR:2014:1104JUD 002921712, body 114, 115 a 120–122).

47. Jinými slovy, tam, kde Soudní dvůr k zákazu přemístění žadatele do příslušného členského státu vyžaduje „systematické“ nedostatky v tomto členském státě, Evropský soud pro LP odkazuje na nedostatky ovlivňující zvláštní situaci žadatele.

3. „Systematické nedostatky“, jediný případ, kdy přemístění nelze provést

48. Brání čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 tomu, aby povinnost neprovést přemístění žadatele byla přiznána v jiném případě než v takovém případě, na který se vztahuje, a sice v případě, že dochází k systematickým nedostatkům azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě?

49. Domnívám se, že tomu brání.

50. Je pravda, že nic ve znění čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 604/2013 nenasvědčuje tomu, že případ, na který se vztahuje, a sice existence systematických nedostatků, je jediným případem, kdy není možné žadatele přemístit. Toto ustanovení totiž stanoví, že „není možné přemístit žadatele [...], protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům“. Lze se tedy domnívat, že nemožnost provést přemístění může mít jiné důvody než systematické nedostatky. Kromě toho je možné, že v rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865), Soudní dvůr neměl v úmyslu požadovat, aby pro nemožnost provést přemístění žadatele byly nedostatky systematické, ale že se touto otázkou jednoduše nezabýval. Vzhledem k tomu, že v této věci byly nedostatky nepochybně systematické, nebylo nutné, aby se Soudní dvůr zabýval důsledky nedostatků ovlivňujících pouze situaci žadatele.

51. Nicméně čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 nelze podle mého názoru takto vykládat. Zprv se mi takový výklad jeví jako stěží sluchitelný se zásadou vzájemné důvěry, na které stojí evropský společný azylový systém. V tomto ohledu uvádím, že podle bodu 3 odůvodnění nařízení č. 604/2013 „jsou členské státy, které respektují zásadu nenavracení, pokládány za bezpečné země pro státní příslušníky třetích zemí“. Tudíž zásada vzájemné důvěry, která je základem prostoru svobody, bezpečnosti a práva²⁴, členským státům ukládá, „aby až na výjimečné okolnosti vycházely z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává“²⁵. Požadovat, aby členské státy předtím, než přemístí žadatele do příslušného členského státu, ověřovaly, zda v tomto členském státě nedochází k žádnému nedostatku ovlivňujícímu zvláštní situaci tohoto žadatele, by vyžadovalo, aby členské státy systematicky ověřovaly dodržování základních práv žadatelů o azyl v příslušném členském státě. Uložení takové povinnosti by ohrozilo nejen zásadu vzájemné důvěry, ale rovněž užitečný účinek nařízení č. 604/2013 a mechanismus rychlého určení příslušného členského státu, který toto nařízení v souladu se svým bodem 5 odůvodnění zavádí²⁶.

52. Zadruhé se mi jeví nemožné mít za to, že se Soudní dvůr v rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865), nezabýval případem nedostatků ovlivňujících pouze žadatele, vzhledem k tomu, že výraz „systematické nedostatky“ ve stanovisku generální advokátky V. Trstenjak nefiguruje²⁷.

53. Zatřetí připomínám, že Soudní dvůr není nijak povinen dodržovat stanoviska Evropského soudu pro LP. Je pravdou, že čl. 52 odst. 3 Listiny stanoví, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, „jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá [EÚLP]“. Podle vysvětlení k Listině „[jsou] smysl a rozsah zaručených práv [...] určeny nejen zněním [Listiny

24 — Stanovisko generálního advokáta Bota ve věcech Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:140, bod 4).

25 — Posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP), ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, bod 191.

26 — V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta N. Jääskinen ve věci Puid (C-4/11, EU:C:2013:244, body 61 a 62).

27 — Generální advokátka V. Trstenjak se omezuje na požadavek „vázně hrozící porušení základních práv“, která Listina zaručuje žadatelům, a nezmiňuje systematickou povahu takového porušení základních práv žadatelů (stanovisko generální advokátky V. Trstenjak ve spojených věcech NS, C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:610, bod 127).

a jejich protokolů], ale též *judikaturou Evropského soudu pro lidská práva* a Soudního dvora Evropské unie²⁸. Nicméně to nic nemění na tom, jak uvedla generální advokátka V. Trstenjak, že „by bylo chybou považovat v rámci použití [Listiny] judikaturu [Evropského soudu pro LP] za zdroj výkladu s neomezenou platností.“²⁹

54. Začtvrté uvádím, že v rozsudku ze dne 10. prosince 2013 Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, bod 60), Soudní dvůr provedl výklad čl. 19 odst. 2 nařízení č. 343/2003, podle kterého může být rozhodnutí o přemístění napadeno opravným prostředkem v tom smyslu, že byl-li členský stát určen jako příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podle kritéria stanoveného nařízením č. 343/2003³⁰, žadatel „může zpochybnit volbu tohoto kritéria *pouze* s poukazem na existenci systematických nedostatků azylového řízení a podmínek přijímání žadatelů o azyl v tomto členském státě, které představují závažné a prokazatelné důvody pro domněnku, že tento žadatel bude vystaven skutečnému riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny“³¹. Jinými slovy členský stát určený jako příslušný podle kritérií stanovených nařízením č. 604/2013, není příslušný v jediném případě, a to tehdy, pokud jeho azylové řízení a jeho podmínky přijetí mají systematické nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení. Je tedy příslušný, pokud nedostatky ovlivňují pouze zvláštní situaci žadatele.

55. Je pravdou, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 61), rozhodl, že „se žadatel o azyl může v rámci odvolání proti rozhodnutí o svém přemístění dovolávat nesprávného použití kritéria příslušnosti, které je uvedeno v kapitole III [...] nařízení [č. 604/2013]“. Nicméně zdůrazňuji, že v této věci žadatel netvrdil, že v příslušném členském státě může být vystaven nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení³². Soudní dvůr se tak k této otázce nevyjádřil. Nelze tudíž na základě rozsudku ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), dospět k závěru, že existence systematických nedostatků v příslušném členském státě není jediným případem, kdy tento členský stát není příslušný a kdy nelze přemístit žadatele do tohoto členského státu.

56. Domnívám se tedy, že existence systematických nedostatků ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 604/2013 je jediným případem, kdy nelze žadatele přemístit. Podle mého názoru není nemožné žadatele přemístit do příslušného členského státu, pokud nedostatky ovlivňující jeho zvláštní situaci představují riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny.

57. V projednávané věci žalobci v původním řízení tvrdí, že přemístění paní C. K. a jejího dítěte do Chorvatska představuje, vzhledem k jejich zdravotnímu stavu, riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Posouzení, zda přemístění může mít vliv na zdravotní stav paní C. K. a jejího dítěte, přitom znamená zohlednění jejich zvláštní situace, což jak bylo uvedeno výše, je v rozporu s čl. 3 odst. 2 druhým pododstavcem nařízení č. 604/2013. V každém případě uvádím, že v projednávané věci slovinské orgány od svých chorvatských protějšků obdržely ujištění, že žalobcům v původním řízení bude zajištěno ubytování, odpovídající zacházení a nezbytná lékařská péče.

58. Z toho důvodu je třeba na druhou předběžnou otázku odpovědět tak, že čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 brání tomu, aby členský stát, který určuje příslušný členský stát, byl povinen nepřemístit žadatele do tohoto členského státu v jiném případě než v případě, na který se vztahuje tento čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec, a sice dochází-li k systematickým nedostatkům

28 — Úř. věst. 2007, C 303, s. 17.

29 — Stanovisko generální advokátky V. Trstenjak ve spojených věcech NS (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:610, bod 146).

30 — Jde o kritérium stanovené v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 343/2003, které stanoví odpovědnost členského státu, jehož hranice žadatel neoprávněně překročil ze třetího státu.

31 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

32 — Stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, bod 52).

azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Zvláště není nemožné přemístit žadatele do příslušného členského státu, pokud samotný přesun představuje riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny.

C. Ke třetí předběžné otázce

59. Třetí otázka je položena pro případ, že by Soudní dvůr měl v odpovědi na druhou otázku za to, že čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 nebrání tomu, aby členské státy nemohly přesunout žadatele v jiných případech než v případě, na který se vztahuje. Třetí otázkou se předkládající soud táže, zda čl. 17 odst. 1 tohoto nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že pokud je členský stát povinen nepřemístit žadatele do příslušného členského státu, musí využít možnosti, kterou mu dává toto ustanovení a sám posoudit žádost o mezinárodní ochranu.

60. Vzhledem k odpovědi podané na druhou otázku se domnívám, že není třeba poskytnout odpověď na třetí otázku. Nicméně podpůrně, v případě, že by Soudní dvůr nesdílel mou analýzu druhé otázky, posoudím třetí otázku.

61. Žalobci v původním řízení tvrdí, že využití možnosti stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 je povinné, pokud je žadatel v příslušném členském státu vystaven nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení. Slovinská a italská vláda a vláda Spojeného království, jakož i Komise jsou toho názoru, že čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 takovou povinnost neukládá.

62. Článek 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 podle mého názoru nemůže ukládat *povinnost* posoudit žádost o mezinárodní ochranu, pokud žalobce nelze přemístit do příslušného členského státu.

63. Zprvce by totiž takový výklad byl v rozporu se samotným zněním tohoto ustanovení. Toto ustanovení, jak vyplývá z názvu článku 17 nařízení č. 604/2013, je „diskrečním ustanovením“. Odstavec 1 tohoto článku výslovně stanoví, že se členský stát, kterému je předložena žádost, „může rozhodnout“ ji posoudit, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný.

64. Z druhého v rozsudku ze dne 14. listopadu 2013, Puid (C-4/11, EU:C:2013:740, bod 37), Soudní dvůr rozhodl, že „skutečnost, že žadatel o azyl nemůže být přemístěn do členského státu, který byl původně určen za příslušný k posouzení žádosti, jako taková neznamená, že členský stát, který určuje příslušný členský stát, je na základě čl. 3 odst. 2 nařízení [č. 343/2003 (který odpovídá čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013)] povinen sám posoudit žádost o azyl“. Stejně tak v rozsudku ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 96), Soudní dvůr rozhodl, že nelze-li přemístit žadatele, je posouzení žádosti členským státem, který měl provést přemístění, pouhou „možností“. Nakonec, pokud jde o odstavec 2 tohoto článku 17, který také patří pod název „diskreční ustanovení“, Soudní dvůr rozhodl, že se jedná o „fakultativní ustanovení, přiznávající členským státům širokou posuzovací pravomoc“³³.

65. Zatřetí čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 byl kvalifikován jako „ustanovení o svrchovanosti“³⁴. V rozsudku ze dne 30. května 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, bod 37), Soudní dvůr odkázal na návrh Komise, který vedl k přijetí nařízení č. 343/2003, který „upřesňuje, že pravidlo stanovené v čl. 3 odst. 2 nařízení bylo zavedeno s cílem umožnit každému členskému státu, aby se na základě politických, humanitárních nebo praktických úvah samostatně rozhodl, zda posoudí žádost o azyl“. Bylo by tudíž paradoxní činit z uplatnění tohoto ustanovení pro dotyčný členský stát povinnost.

33 — Rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, K (C-245/11, EU:C:2012:685, bod 27).

34 — Viz Hruschka, C., a Maiani, F., „Dublin III Regulation (EU) N° 604/2013“, v Hailbronner, K., a Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary*, Beck – Hart – Nomos, 2016, s. 1479 až 1605 (s. 1534).

66. Začtvrté uvádím, že v návrhu na změnu nařízení č. 604/2013³⁵ se Komise pokusila omezit i samotnou *možnost* použití ustanovení o svrchovanosti. Článek 19 odst. 1 návrhu Komise totiž stanoví, že „se může každý členský stát rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou na základě rodinných důvodů týkajících se širší rodiny nezahrnuté v čl. 2 písm. g) podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti“ (a sice manžel či manželka nebo partner či partnerka žadatele, jeho nezletilé děti, jeho otec a matka, je-li nezletilý)³⁶. I když už samotná možnost posoudit žádost na základě ustanovení o svrchovanosti je omezena, není na místě z ní dělat povinnost³⁷.

67. Proto je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 nemůže být vykládán v tom smyslu, že pokud je členský stát povinen nepřemístit žadatele do příslušného členského státu, musí sám posoudit žádost o mezinárodní ochranu, která mu byla podána, i když pro toto posouzení není podle kritérií stanovených tímto nařízením příslušný.

D. Ke čtvrté předběžné otázce

68. Čtvrtá otázka je položena pro případ, že by Soudní dvůr měl v odpovědi na třetí otázku za to, že pokud je členský stát povinen nepřemístit žadatele do příslušného členského státu, musí sám posoudit žádost na základě čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013. Svou čtvrtou otázkou se předkládající soud Soudního dvora táže, zda jsou příslušné správní orgány a příslušné soudy členského státu, který je povinen provést přemístění, povinny uplatnit čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 i bez návrhu.

69. Vzhledem k odpovědi, kterou navrhuji podat na třetí otázku, se domnívám, že není třeba poskytnout odpověď na čtvrtou otázku. Nicméně podpůrně, v případě, že by Soudní dvůr nesdílel mou analýzu třetí otázky, přezkoumám čtvrtou otázku.

70. Žalobci v původním řízení tvrdí, že vzhledem k tomu, že žadatel uplatňuje „podloženou stížnost“, podle které by byl jeho přemístěním do příslušného členského státu vystaven porušování jeho základních práv, mají příslušné správní orgány a příslušné soudy povinnost uplatnit čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013. Slovinská vláda a vláda Spojeného království, jakož i Komise mají za to, že příslušné správní orgány a příslušné soudy nejsou povinny toto ustanovení uplatnit i bez návrhu. Zdůrazňují, že posouzení žádosti o mezinárodní ochranu na základě čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 je možností dotčeného členského státu, nikoli právem žadatele.

71. V tomto ohledu připomínám, že při neexistenci unijních pravidel v této oblasti je na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby na základě zásady procesní autonomie taková pravidla stanovil, avšak za podmínky, že nejsou méně příznivá než pravidla upravující podobné situace podléhající vnitrostátnímu právu (zásada rovnocennosti) a že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity)³⁸.

35 — Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 4. května 2016, 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 [COM(2016) 270 final].

36 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska. Komise rovněž navrhuje změnit bod 17 odůvodnění nařízení č. 604/2013 tak, aby uváděl, že k použití ustanovení o svrchovanosti „by mělo docházet výjimečně“, jelikož je výjimkou z kritérií uvedených nařízením č. 604/2013 a může ohrozit účinnost systému.

37 — Nicméně uvádím, že v návrhu na změnu nařízení č. 343/2003 již Komise navrhla změnit ustanovení o svrchovanosti tak, aby stanovovalo, že „kterýkoli členský stát se může, zejména z humanitárních důvodů, rozhodnout posoudit žádost [...], i když pro toto prověření není příslušný“ (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska), ale tomuto návrhu nebylo vyhověno. Viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. prosince 2008, 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 (Přepřacované znění) (COM(2008) 820 final).

38 — Rozsudek ze dne 17. března 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, bod 24).

72. V projednávané věci nařízení č. 604/2013, ačkoli obsahuje procesní ustanovení (kapitoly II a VI), neupravuje možnost nebo povinnost správních orgánů a soudů přezkoumat i bez návrhu, zda je dotyčný žadatel v příslušném členském státu vystaven nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení, a pokud tomu tak je, je členský stát, který provádí přemístění, povinen sám posoudit žádost o mezinárodní ochranu. Právě s ohledem na zásadu rovnocennosti a efektivity je tudíž třeba určit, zda jsou vnitrostátní správní orgány a soudy povinny přezkoumat žalobní důvod vycházející z porušení článku 4 Listiny a uplatnění čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 i bez návrhu.

73. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se žalobci v původním řízení mohli od stadia správního řízení bránit svému přemístění do Chorvatska z důvodu, že je tento stát vystaví nebezpečí nelidského a ponižujícího zacházení. Z toho důvodu se mi jeví, že je otázka hypotetická a jako taková nepřijatelná³⁹.

74. Navrhuji tedy odmítnout čtvrtou předběžnou otázku jako nepřijatelnou.

V. Závěry

75. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji Soudnímu dvoru odpovědět na předběžné otázky položené Vrhovno sodišče (Nejvyšší soud, Slovinsko) následovně:

Hlavní odpovědi:

- „1) Na rozhodnutí, kterým se členský stát rozhodne využít možnosti, kterou mu přiznává čl. 17 odst. 1 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 (přepřelované znění), se vztahuje unijní právo.
- 2) Takový vnitrostátní soud, jako je předkládající soud, musí být považován za soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU, jelikož možnost podat k ústavnímu soudu dotčeného členského státu opravný prostředek proti jeho rozhodnutím se omezuje na přezkoumání případného porušení základních práv a svobod. V tomto ohledu je irelevantní, že je tento vnitrostátní soud podle vnitrostátního práva vázán názorem ústavního soudu.
- 3) Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 604/2013 brání tomu, aby členský stát, který určuje příslušný členský stát, byl povinen nepřemístit žadatele do tohoto členského státu v jiném případě než v případě, na který se vztahuje tento čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec, a sice dochází-li k systematickým nedostatkům azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. Zvláště není nemožné přemístit žadatele do příslušného členského státu, pokud samotný přesun představuje riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny.

Podpůrně:

- 4) Článek 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013 nemůže být vykládán v tom smyslu, že pokud je členský stát povinen nepřemístit žadatele do příslušného členského státu, musí sám posoudit žádost o mezinárodní ochranu, která mu byla podána, i když pro toto posouzení není podle kritérií stanovených tímto nařízením příslušný.
- 5) Čtvrtá předběžná otázka je nepřijatelná.“

39 — Rozsudek ze dne 13. března 2014, Márquez Samohano (C-190/13, EU:C:2014:146, bod 35).

