



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

22. září 2022*

„Řízení o předběžné otázce – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Azylová politika – Směrnice 2013/32/EU – Společná řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Žádost o mezinárodní ochranu – Důvody nepřipustnosti – Článek 2 písm. q) – Pojem ‚následná žádost‘ – Článek 33 odst. 2 písm. d) – Odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu členským státem jako nepřipustné z důvodu zamítnutí předchozí žádosti podané dotčenou osobou v Dánském království – Pravomocné rozhodnutí přijaté Dánským královstvím“

Ve věci C-497/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (správní soud Šlesvicka-Holštýnska, Německo) ze dne 6. srpna 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 13. srpna 2021, v řízení

SI,

TL,

ND,

VH,

YT,

HN

proti

Bundesrepublik Deutschland

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení I. Jarukaitis, předseda senátu, M. Ilešič a D. Gratsias (zpravodaj), soudci,

generální advokát: N. Emiliou,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

* Jednací jazyk: němčina

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za německou vládu J. Möllerem a R. Kanitzem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi A. Azema a L. Grønfeltdt, jakož i G. Wilsem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 33 odst. 2 písm. d) ve spojení s článkem 2 písm. q) 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).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi SI, TL, ND, VH, YT a HN na straně jedné a Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Německo) na straně druhé v otázce legality rozhodnutí Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky, pobočka Boostedt, Německo) (dále jen „Úřad“), kterým byly jejich žádosti o mezinárodní ochranu odmítnuty jako nepřípustné.

Právní rámec

Unijní právo

Protokol o postavení Dánska

- 3 Články 1 a 2 protokolu (č. 22) o postavení Dánska připojeného ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU (dále jen „Protokol o postavení Dánska“) stanoví:

„Článek 1

Dánsko se neúčastní přijímání opatření Rady navrhovaných podle části třetí hlavy V [Smlouvy o FEU]. K rozhodnutí Rady, která musí být přijata jednomyslně, je nutný souhlas všech členů Rady s výjimkou zástupce vlády Dánska.

Pro účely tohoto článku je kvalifikovaná většina vymezena v souladu s čl. 238 odst. 3 [SFEU].

Článek 2

Žádná ustanovení části třetí hlavy V Smlouvy o [FEU], žádná opatření přijatá podle uvedené hlavy, žádná ustanovení mezinárodních dohod uzavřených Uníí podle uvedené hlavy a žádná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, kterými jsou taková ustanovení nebo opatření či jakákoli opatření

pozměněná nebo pozměnitelná podle uvedené hlavy vykládána, nejsou pro Dánsko závazná ani použitelná; tato ustanovení, opatření nebo rozhodnutí se v žádném případě nedotýkají pravomocí, práv a povinností Dánska; tato ustanovení, opatření nebo rozhodnutí se nijak nedotýkají *acquis* Společenství nebo Unie, ani nejsou součástí práva Unie vztahujícího se na Dánsko. Zejména akty Unie v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, které byly přijaty před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost a jež se pozměňují, jsou pro Dánsko nadále závazné a použitelné ve stávajícím znění.“

Směrnice 2011/95/EU

- 4 Body 6 a 51 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), uvádí:

„(6) Dále by podle závěrů z Tampere [ze dne 15. a 16. října 1999] měly být předpisy o postavení uprchlíků doplněny opatřeními týkajícími se doplňkových forem ochrany, které by poskytovaly náležité postavení každé osobě, která takovou ochranu potřebuje.

[...]

(51) V souladu s články 1 a 2 [Protokolu o postavení Dánska] se Dánsko nepodílí na přijímání této směrnice, a proto pro ně není závazná ani použitelná.“

- 5 Podle článku 1 této směrnice je jejím účelem stanovit normy, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, jednotný status pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a obsah poskytnuté ochrany.

- 6 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí

- a) ‚mezinárodní ochranou‘ postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany ve smyslu písmen e) a g);
- b) ‚osobou požívající mezinárodní ochrany‘ osoba, které bylo přiznáno postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany ve smyslu písmen e) a g);
- c) ‚Ženevskou úmluvou‘ Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967 [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], ve znění [...] protokolu [týkajícího se právního postavení uprchlíků, uzavřeného v New Yorku] dne 31. ledna 1967;
- d) ‚uprchlíkem‘ státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora

uvedeným obavám odmítá ochranu dotyčné země, nebo osoba bez státní příslušnosti, která se ze stejných shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit a na kterou se nevztahuje článek 12;

- e) ‚postavením uprchlíka‘ uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti členským státem za uprchlíka;
- f) ‚osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u které existují závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátila do země svého původu, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti do země svého dosavadního pobytu, byla by vystavena reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15, a na kterou se nevztahuje čl. 17 odst. 1 a 2, přičemž tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země;
- g) ‚statusem doplňkové ochrany‘ uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti členským státem za osobu, která má nárok na doplňkovou ochranu;
- h) ‚žádostí o mezinárodní ochranu‘ žádost o ochranu členským státem podaná státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany, a ve které nežádá výslovně o jinou formu ochrany, jež nespadá do oblasti působnosti této směrnice a o níž lze požádat samostatně;

[...]“

Směrnice 2013/32

- 7 Článek 2 písm. b), e) a q) směrnice 2013/32 zní takto:

„Pro účely této směrnice se rozumí

[...]

- b) ‚žádostí o mezinárodní ochranu‘ nebo ‚žádostí‘ žádost o ochranu členským státem učiněná státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany, a ve které nežádá výslovně o jinou formu ochrany, jež nespadá do oblasti působnosti směrnice [2011/95] a o níž lze požádat samostatně;

[...]

- e) ‚pravomocným rozhodnutím‘ rozhodnutí, zda je státnímu příslušníku třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti přiznáno postavení uprchlíka nebo doplňková ochrana na základě směrnice [2011/95] a které již nepodléhá opravnému prostředku podle kapitoly V této směrnice bez ohledu na to, zda takový opravný prostředek vede k tomu, že žadateli může být až do rozhodnutí o opravném prostředku dovoleno setrvat v dotyčném členském státě;

[...]

q) „následnou žádostí“ další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti, včetně případů, kdy žadatel vzal svou žádost výslovně zpět, a případů, kdy rozhodující orgán po konkludentním zpětvzetí odmítl žádost podle čl. 28 odst. 1.

8 Článek 10 odst. 2 této směrnice stanoví:

„Při posuzování žádostí o mezinárodní ochranu rozhodující orgán nejprve určí, zda žadatelé splňují podmínky pro uznání za uprchlíka, a pokud tomu tak není, zda mají nárok na doplňkovou ochranu.“

9 Článek 33 odst. 1 a 2 uvedené směrnice stanoví:

„1. Kromě případů, kdy se žádost neposuzuje podle 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 (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31)], nemusí členské státy posuzovat, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání nároku na mezinárodní ochranu podle směrnice [2011/95], považuje-li se žádost podle tohoto článku za nepřijatelnou.

2. Členské státy mohou považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřijatelnou, pouze pokud:

- a) mezinárodní ochranu přiznal jiný členský stát;
- b) země, která není členským státem, je podle článku 35 považována za první zemi azylu pro žadatele;
- c) země, která není členským státem, je podle článku 38 považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele;
- d) žádost je následnou žádostí, v níž se neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95], nebo
- e) osoba závislá na žadateli podá žádost poté, co v souladu s čl. 7 odst. 2 souhlasila, aby její případ byl součástí žádosti podané jejím jménem, a neexistují žádné skutečnosti týkající se situace této závislé osoby, které by odůvodňovaly samostatnou žádost.“

Nařízení Dublin III

10 Podle svého článku 48 prvního pododstavce nařízení č. 604/2013 (dále jen „nařízení Dublin III“) zrušilo 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; Zvl. vyd. 19/06 s. 109), které podle svého článku 24 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).

- 11 V kapitole II, nadepsané „Obecné zásady a záruky“, čl. 3 odst. 1 nařízení Dublin III, nadepsaný „Přístup k řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu“, stanoví:

„Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z nich, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru. Žádost posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.“

- 12 Článek 18 odst. 1 tohoto nařízení zní takto:

„Členský stát příslušný podle tohoto nařízení je povinen:

[...]

- c) přijmout zpět za podmínek stanovených v člancích 23, 24, 25 a 29 státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost se posuzuje a která vzala svou žádost zpět a učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu;
- d) přijmout zpět za podmínek stanovených v člancích 23, 24, 25 a 29 státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost zamítl a která učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu.“

Dohoda mezi Unií a Dánskem

- 13 Dohoda mezi [Evropskou unií] a Dánským královstvím o kritériích a mechanismech pro určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v Dánsku nebo jiném členském státě Evropské unie a o systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinské úmluvy (Úř. věst. 2006, L 66, s. 38, dále jen „dohoda mezi Unií a Dánskem“) byla schválena jménem Unie rozhodnutím Rady 2006/188/ES ze dne 21. února 2006 (Úř. věst. 2006, L 66, s. 37).

- 14 Článek 2 této dohody stanoví:

„1. Nařízení [č. 343/2003], které je uvedeno v příloze této dohody a tvoří její součást, a prováděcí pravidla k němu přijatá na základě čl. 27 odst. 2 nařízení [č. 343/2003], a pokud jde o prováděcí pravidla přijatá po vstupu této dohody v platnost, provedená Dánskem [...], se vztahují podle mezinárodního práva na vztahy mezi [Unií] a Dánskem.

2. Nařízení [č. 2725/2000 ze dne 11. prosince 2000 o zřízení systému Eurodac pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinské úmluvy (Úř. věst. 2000, L 316, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 26)], které je přílohou této dohody a tvoří její součást, a prováděcí pravidla k němu přijatá [...] a pokud jde o prováděcí pravidla přijatá po vstupu této dohody v platnost, provedená Dánskem [...] této dohody, se vztahují podle mezinárodního práva na vztahy mezi [Unií] a Dánskem.

3. Namísto dne uvedeného v článku 29 nařízení [č. 343/2003] a článku 27 nařízení [č. 2725/2000] se použije den vstupu této dohody v platnost.“

- 15 Dohoda mezi Unií a Dánskem nezmiňuje směrnici 2011/95 ani směrnici 2013/32.

Německé právo

AsylG

- 16 Ustanovení § 26a Asylgesetz, nadepsaného „Bezpečné třetí země“ (zákon o právu na azyl) (BGBl. 2008 I, s. 1798), ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení (dále jen „AsylG“), stanoví:

„1) Cizinec, který přicestoval ze třetí země ve smyslu článku 16a odst. 2 první věty základního zákona (bezpečná třetí země), se nemůže dovolávat článku 16a odst. 1 základního zákona. [...]

2) Mimo členské státy Evropské unie [...] jsou bezpečnými třetími zeměmi země uvedené v příloze I. [...]

[...]“

- 17 Ustanovení § 29 AsylG, nadepsaného „Nepřípustné žádosti“, zní takto:

„1) Žádost o azyl je nepřípustná, pokud:

[...]

5. v případě následné žádosti podle § 71 nebo druhé žádosti podle § 71a není na místě provést další azylové řízení. [...]

[...]“

- 18 Ustanovení § 31 AsylG, nadepsaného „Rozhodnutí [Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky] o žádostech o azyl“, stanoví:

„[...]

2) V rozhodnutích o přípustných žádostech o azyl [...] je třeba výslovně upřesnit, zda má cizinec postavení uprchlíka nebo doplňkovou ochranu a zda je uznán za osobu s právem na azyl. [...]

[...]“

- 19 Ustanovení § 71 AsylG, nadepsaného „Následná žádost“, stanoví:

„1) Pokud cizinec po zpětvzetí nebo pravomocném zamítnutí předchozí žádosti podá další žádost o azyl (následná žádost), nové azylové řízení se provede pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky stanovené v § 51 odst. 1 až 3 Verwaltungsverfahrensgesetz [(zákon o správním řízení) (BGBl. 2013 I, s. 102)]; k posouzení je příslušný Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky [...].

[...]“

- 20 Ustanovení § 71a AsylG, nadepsaného „Druhá žádost“, stanoví:

„1) Podá-li cizinec na spolkovém území žádost o azyl (druhou žádost) poté, co řízení o udělení azylu v bezpečné třetí zemi (§ 26a), pro kterou platí právní předpisy Evropské [unie]

o příslušnosti k vedení řízení o udělení azylu nebo se kterou o tom Spolková republika Německo uzavřela mezinárodní smlouvu, skončilo zamítnutím, vede se další řízení o udělení azylu pouze tehdy, je-li Spolková republika Německo příslušná k vedení řízení o udělení azylu a jsou-li splněny požadavky § 51 odst. 1 až 3 zákona o správním řízení; k posouzení je příslušný Spolkový úřad [pro migraci a uprchlíky].

[...]

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 21 Dne 10. listopadu 2020 podali žalobci v původním řízení, kteří mají gruzínskou státní příslušnost, k Úřadu žádosti o azyl.
- 22 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že při posuzování těchto žádostí žalobci v původním řízení uvedli, že v roce 2017 opustili Gruzii a odcestovali do Dánska, kde žili po dobu tří let a kde podali žádosti o azyl, jež byly zamítnuty.
- 23 Dopisem ze dne 31. března 2021 Dánské království v odpověď na žádost Úřadu o informace potvrdilo, že žalobci v původním řízení podali dne 28. listopadu 2017 žádosti o mezinárodní ochranu, které byly zamítnuty dne 30. ledna 2019. Vzhledem k tomu, že žaloby podané žalobci v původním řízení k dánským soudům proti rozhodnutím o zamítnutí jejich žádostí byly zamítnuty dne 27. dubna 2020, tato rozhodnutí nabyla právní moci.
- 24 Úřad tedy zkoumal žádosti žalobců v původním řízení o azyl jako „druhé žádosti“ ve smyslu § 71a AsylG a rozhodnutím ze dne 3. června 2021 je odmítl jako nepřijatelné na základě § 29 odst. 1 bodu 5 AsylG. Úřad konstatoval, že žalobci v původním řízení již podali žádosti o azyl, které byly pravomocně zamítnuty v Dánsku, jež je třeba v souladu s rozsudkem ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem) (C-8/20, EU:C:2021:404) považovat za „bezpečnou třetí zemi“ ve smyslu § 26a AsylG. Podle Úřadu nebyly splněny podmínky odůvodňující vedení nového azylového řízení, jelikož popis skutkového stavu uváděného žalobci v původním řízení na podporu jejich žádostí se nijak nezměnil oproti stavu, z něhož vycházela jejich první žádost, kterou dánské orgány zamítly.
- 25 Žalobci v původním řízení podali k předkládajícímu soudu žalobu proti rozhodnutí Úřadu.
- 26 Předkládající soud upřesňuje, že podle německého práva je „následnou žádostí“ ve smyslu § 71 AsylG nová žádost o azyl podaná v Německu po zamítnutí první žádosti o azyl podané rovněž v Německu. „Druhá žádost“ ve smyslu § 71a AsylG je žádostí o azyl podanou v Německu po zamítnutí žádosti o azyl podané v bezpečné třetí zemi ve smyslu § 26a AsylG, a to zejména v jiném členském státě Unie. Tyto dva typy žádostí jsou předmětem jiného řízení, než je řízení použitelné na první žádost o azyl. Duchem a účelem § 71a AsylG je považovat „druhou žádost“ za „následnou žádost“, a potažmo postavit rozhodnutí přijaté třetím státem, kterým bylo rozhodnuto o první žádosti o azyl u žadatele, jenž podal druhou žádost v Německu, na roveň rozhodnutí německých orgánů o první žádosti o azyl.
- 27 Předkládající soud má tedy za to, že pro účely rozhodnutí o sporu, který mu byl předložen, je nezbytné objasnit, zda se čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 2 písm. q) této směrnice může použít, bylo-li pravomocné rozhodnutí o předchozí žádosti o mezinárodní ochranu přijato v jiném členském státě.

- 28 Předkládající soud dále poznamenává, že směrnice 2013/32 nepoužívá pojem „druhá žádost“ a používá konkrétně v čl. 33 odst. 2 písm. d) a čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32 pouze pojem „následná žádost“. Z toho by tedy podle něj bylo možné vyvodit, že čl. 33 odst. 2 písm. d) této směrnice se použije pouze v případě následné žádosti podané v témže členském státě, ve kterém byla podána a zamítnuta první žádost dotčené osoby o mezinárodní ochranu. Pro toto řešení by mohl svědčit i návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32 [COM (2016) 467 final], který počítal s tím, že do dotčeného nařízení bude zahrnuto ustanovení, jež bude výslovně stanovit, že po přijetí pravomocného rozhodnutí o zamítnutí předchozí žádosti bude muset příslušný členský stát považovat každou novou žádost podanou týž žadatelem v kterémkoli členském státě za následnou žádost.
- 29 Předkládající soud uvádí, že i když Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) v rozsudku ze dne 14. prosince 2016 nechal otevřenou odpověď na otázku, zda lze hovořit o „následné žádosti“ ve smyslu směrnice 2013/32, pokud první řízení, které vedlo k zamítnutí první žádosti o mezinárodní ochranu dotčené osoby, proběhlo v jiném členském státě, z pozdější judikatury německých správních soudů nižšího stupně vyplývá, že tato otázka musí být zodpovězena kladně, s čímž podle všeho předkládající soud souhlasí.
- 30 Pro případ, že by Soudní dvůr rovněž odpověděl kladně, si předkládající soud klade otázku, zda tomu tak může být i v případě, že je po zamítnutí první žádosti o azyl příslušnými orgány Dánského království podána nová žádost o mezinárodní ochranu v jiném členském státě. Předkládající soud v tomto ohledu připomíná, že Dánské království je sice členským státem Unie, ale upřesňuje, že na základě protokolu o postavení Dánska není tento členský stát směrnicemi 2011/95 a 2013/32 vázán. Jak přitom podle něj vyplývá z definic uvedených v článku 2 směrnice 2013/32 a z rozsudku ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem) (C-8/20, EU:C:2021:404), nová žádost o mezinárodní ochranu může být kvalifikována jako „následná žádost“ ve smyslu této směrnice pouze tehdy, pokud předchozí žádost téhož žadatele směřovala k získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany podle směrnice 2011/95.
- 31 Předkládající soud se přiklání k názoru, že pojem „členský stát“ ve smyslu směrnice o 2013/32 musí být vykládán restriktivně v tom smyslu, že se vztahuje pouze na členské státy, které se účastní společného evropského azylového systému a jsou vázány směrnicemi 2011/95 a 2013/32. Tak tomu není v případě Dánského království, které se na základě dohody mezi Unií a Dánskem účastní pouze režimu zavedeného nařízením Dublin III.
- 32 Pro případ, že by odpověď na otázku předkládajícího soudu uvedenou v bodě 30 byla záporná, má tento soud za to, že je nezbytné objasnit, zda by vzhledem k tomu, že žádost žalobců v původním řízení o azyl již byla dánskými orgány zamítnuta na základě analýzy, která v podstatě vychází ze stejných kritérií, jako jsou kritéria stanovená směrnicí 2011/95 pro přiznání postavení uprchlíka, bylo možné zrušit rozhodnutí Úřadu, jež je předmětem sporu v původním řízení pouze zčásti s tím, že je nutné znovu posoudit žádost žalobců v původním řízení pouze v otázce, zda jim lze přiznat status doplňkové ochrany. I když totiž dánské právo stanoví pro uprchlíky a osoby, které podle unijního práva mohou žádat o doplňkovou ochranu, režim ochrany podobný režimu stanovenému unijním právem, předkládající soud se přiklání k názoru, že rozhodnutí, které je před ním napadáno, takto částečně zrušit nelze.

33 Za těchto podmínek se Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (správní soud Šlesvicka-Holštýnska, Německo) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je vnitrostátní právní úprava, podle níž lze žádost o mezinárodní ochranu odmítnout jako nepřipustnou následnou žádost, v souladu s čl. 33 odst. 2 písm. d) a čl. 2 písm. q) směrnice [2013/32], pokud se první neúspěšné azylové řízení uskutečnilo v jiném členském státě Evropské unie?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Je vnitrostátní právní úprava, podle níž lze žádost o mezinárodní ochranu odmítnout jako nepřipustnou následnou žádost, v souladu s čl. 33 odst. 2 písm. d) a čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32/EU také v případě, kdy se první neúspěšné azylové řízení uskutečnilo v Dánsku?
- 3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku: Je vnitrostátní právní úprava, podle níž je žádost o azyl v případě následné žádosti nepřipustná a která přitom nerozlišuje mezi postavením uprchlíka a statutem doplňkové ochrany, v souladu s čl. 33 odst. 2 [písm. d)] směrnice 2013/32/EU?“

K předběžným otázkám

- 34 Úvodem je třeba konstatovat, že spor v původním řízení směřuje ke zrušení rozhodnutí, kterými byly odmítnuty žádosti gruzínských státních příslušníků o mezinárodní ochranu, jejichž předchozí žádosti o mezinárodní ochranu zamítlo Dánské království.
- 35 Jak přitom poznamenává předkládající soud, pokud jde o část třetí hlavy V Smlouvy o FEU, do níž spadají zejména politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví, má Dánské království na základě protokolu o postavení Dánska zvláštní postavení, které jej odlišuje od ostatních členských států.
- 36 Pro účely poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu tedy stačí posoudit položené otázky pouze v rozsahu, v němž se týkají situace, kdy dánské orgány zamítly předchozí žádost o mezinárodní ochranu, a není nutné se zabývat situací, kdy obdobnou žádost zamítly orgány jiného členského státu [obdobně viz rozsudek ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem), C-8/20, EU:C:2021:404, bod 30].
- 37 Je tedy třeba mít za to, že podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda musí být čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 ve spojení s jejím čl. 2 písm. q), jakož i s článkem 2 protokolu o postavení Dánska, vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě jiného členského státu než Dánského království, která stanoví možnost zcela nebo zčásti odmítnout jako nepřipustnou žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu článku 2 písm. b) této směrnice, kterou v tomto členském státě předloží státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, jejichž předchozí žádost o mezinárodní ochranu předloženou v Dánském království tento posledně jmenovaný členský stát zamítl.
- 38 Podle judikatury Soudního dvora čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32 taxativně vyjmenovává situace, kdy členské státy mohou považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřipustnou [rozsudek ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem), C-8/20, EU:C:2021:404, bod 31 a citovaná judikatura].

- 39 Článek 33 odst. 2 písm. d) stanoví, že členské státy mohou odmítnout žádost o mezinárodní ochranu jako nepřípustnou, pokud představuje následnou žádost, v níž se neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95.
- 40 Pojem „následná žádost“ je definován v čl. 2 písm. q) směrnice 2013/32 jako další žádost o mezinárodní ochranu, která byla učiněna po přijetí pravomocného rozhodnutí o předchozí žádosti.
- 41 Tato definice tedy používá pojmy „žádost o mezinárodní ochranu“ a „pravomocné rozhodnutí“, které jsou rovněž definovány v článku 2 této směrnice, a to konkrétně v písmenech b) a e).
- 42 Pokud jde zprvce o pojem „žádost o mezinárodní ochranu“ nebo „žádost“, ten je definován v čl. 2 písm. b) směrnice 2013/32 jako žádost o ochranu členským státem učiněná státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany ve smyslu směrnice 2011/95.
- 43 I když je přitom žádost o mezinárodní ochranu předložena příslušným orgánům Dánského království v souladu s vnitrostátními předpisy tohoto členského státu nepochybně žádostí o ochranu členským státem, nic to nemění na tom, že nepředstavuje žádost „o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany“ ve smyslu směrnice 2011/95, neboť tato směrnice se podle protokolu o postavení Dánska nevztahuje na Dánské království, jak je ostatně připomenuto v bodě 51 odůvodnění této směrnice.
- 44 Pokud jde zadruhé o pojem „pravomocné rozhodnutí“, ten je definován v čl. 2 písm. e) směrnice 2013/32 jako rozhodnutí, zda je státnímu příslušníku třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti přiznáno postavení uprchlíka nebo doplňková ochrana na základě směrnice 2011/95, které již nepodléhá opravnému prostředku podle kapitoly V směrnice 2013/32.
- 45 Rozhodnutí přijaté Dánským královstvím o žádosti o mezinárodní ochranu nemůže spadat pod tuto definici ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku.
- 46 S ohledem na tyto skutečnosti, a aniž je dotčena odlišná otázka, zda se pojem „následná žádost“ vztahuje na novou žádost o mezinárodní ochranu podanou v členském státě poté, co jiný členský stát než Dánské království zamítl pravomocným rozhodnutím předchozí žádost, z výkladu čl. 2 písm. b), e) a q) směrnice 2013/32 vyplývá, že žádost o mezinárodní ochranu podaná v členském státě nemůže být kvalifikována jako „následná žádost“, byla-li podána poté, co obdobnou žádost téhož žadatele zamítlo Dánské království.
- 47 Existence předchozího rozhodnutí Dánského království, kterým byla zamítnuta žádost o mezinárodní ochranu předložena tomuto členskému státu v souladu s jeho vnitrostátními předpisy, tudíž neumožňuje kvalifikovat žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnice 2011/95 předloženou dotčenou osobou v jiném členském státě po přijetí tohoto předchozího rozhodnutí jako „následnou žádost“ ve smyslu čl. 2 písm. q) a čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32.
- 48 Dohoda mezi Unií a Dánskem ani případně to, že dánská právní úprava stanoví pro přiznání mezinárodní ochrany stejné nebo podobné podmínky jako směrnice 2011/95, nemohou vést k odlišnému závěru.

- 49 Zprvč je pravda, že podle článku 2 dohody mezi Unií a Dánskem se nařízení Dublin III uplatní i v Dánském království. V takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, kdy dotyční podali žádost o mezinárodní ochranu v Dánském království, může jiný členský stát, kterému tyto osoby předložily novou žádost o mezinárodní ochranu, pokud jsou splněny podmínky uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d) tohoto nařízení, požádat Dánské království, aby uvedené osoby přijalo zpět.
- 50 Z toho však nelze vyvodit, že pokud takové přijetí zpět není možné nebo k němu nedojde, je dotyčný členský stát oprávněn konstatovat, že nová žádost o mezinárodní ochranu, kterou tatáž osoba učinila u jeho vlastních orgánů, představuje „následnou žádost“ ve smyslu čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 [obdobně viz rozsudek ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem) C-8/20, EU:C:2021:404, bod 44]
- 51 Dohoda mezi Unií a Dánskem totiž sice v podstatě stanoví, že Dánské království uplatní některá ustanovení nařízení Dublin III, avšak nestanoví to, že se na Dánské království použije směrnice 2011/95 nebo směrnice 2013/32.
- 52 Zadruhé, i kdyby, jak tvrdí předkládající soud, žádosti o přiznání postavení uprchlíka předložené Dánskému království posoudily orgány tohoto členského státu na základě kritérií, která jsou v podstatě totožná s kritérii stanovenými směrnicí 2011/95, tato okolnost nemůže být důvodem pro odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu předložené jinému členskému státu žadatelem, jehož předchozí žádost o přiznání tohoto postavení byla zamítnuta dánskými orgány, byť by se odmítnutí týkalo pouze přiznání postavení uprchlíka.
- 53 Vedle toho, že jednoznačné znění relevantních ustanovení směrnice 2013/32 brání takovému výkladu čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice, nemůže použití posledně jmenovaného ustanovení záviset na posouzení konkrétní úrovně ochrany žadatelů o mezinárodní ochranu v Dánském království, neboť jinak by došlo k narušení právní jistoty [obdobně viz rozsudek ze dne 20. května 2021, L. R. (Žádost o azyl zamítnutá Norskem) C-8/20, EU:C:2021:404, bod 47]
- 54 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že směrnice 2011/95 neupravuje pouze postavení uprchlíka, jak je stanoveno v mezinárodním právu, a sice v Ženevské úmluvě, jak je definována v čl. 2 písm. c) směrnice 2011/95, ale zakotvuje rovněž status doplňkové ochrany, který – jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění této směrnice – doplňuje předpisy o postavení uprchlíka.
- 55 S ohledem na výše uvedené je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 33 odst. 2 písm. d) směrnice 2013/32 ve spojení s jejím čl. 2 písm. q), jakož i s článkem 2 protokolu o postavení Dánska musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě jiného členského státu než Dánského království, která stanoví možnost zcela nebo zčásti odmítnout jako nepřípustnou žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu článku 2 písm. b) této směrnice, kterou v tomto členském státě předloží státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, jejichž předchozí žádost o mezinárodní ochranu předloženou v Dánském království posledně jmenovaný členský stát zamítl.

K nákladům řízení

- 56 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (desátý senát) rozhodl takto:

Článek 33 odst. 2 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s jejím článkem 2 písm. q), jakož i s článkem 2 protokolu (č. 22) o postavení Dánska připojeného ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání právní úpravě jiného členského státu než Dánského království, která stanoví možnost zcela nebo zčásti odmítnout jako nepřipustnou žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu článku 2 písm. b) této směrnice, kterou v tomto členském státě předloží státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, jejichž předchozí žádost o mezinárodní ochranu předloženou v Dánském království posledně jmenovaný členský stát zamítl.

Podpisy