



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

14. ledna 2021 *

[znění opravené usnesením ze dne 12. května 2021]

„Řízení o předběžné otázce – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Mezinárodní ochrana – Normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu – Směrnice 2013/33/EU – Státní příslušník třetí země, který vycestoval z jednoho do druhého členského státu Evropské unie, ale o mezinárodní ochranu požádal až v uvedeném druhém členském státě – Rozhodnutí o přemístění do prvního členského státu – Nařízení (EU) č. 604/2013 – Přístup na trh práce jakožto žadatel o mezinárodní ochranu“

Ve spojených věcech C-322/19 a C-385/19,

jejichž předmětem jsou dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané na základě článku 267 SFEU rozhodnutím High Court (Vrchní soud, Irsko) (C-322/19) ze dne 25. března 2019 a rozhodnutím International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu, Irsko) (C-385/19) ze dne 16. května 2019, došlými Soudnímu dvoru ve dnech 23. dubna 2019 a 16. května 2019, v řízeních

K. S.

M. H. K.

proti

The International Protection Appeals Tribunal,

Minister for Justice and Equality,

Irsku,

The Attorney General (C-322/19),

a

R. A. T.,

D. S.

proti

Minister for Justice and Equality (C-385/19),

* Jednací jazyk: angličtina.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras, předseda senátu, N. Piçarra (zpravodaj), D. Šváby, S. Rodin a K. Jürimäe, soudci,
generální advokát: J. Richard de la Tour,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 12. května 2021] za K. S. M. Conlonem, SC, E. Dornanem a P. O’Shea, BL, jakož i B. Burnsem, solicitor,
- [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 12. května 2021] za M. H. K. M. Conlonem, SC, E. Dornanem a P. O’Shea, BL, jakož i B. Burnsem, solicitor
- [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 12. května 2021] za R. A. T. M. Conlonem, SC, E. Dornanem, BL, a B. Burnsem, solicitor,
- [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 12. května 2021] za D. S. par M. Conlonem, SC, E. Bouchared, BL, jakož i S. Bartels, solicitor,
- [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 12. května 2021] za Minister for Justice and Equality a za Irsko M. Browne a G. Hodge, jakož i A. Joyce, jako zmocněnci, ve spolupráci s R. Barronem, SC, a S.-J. Hillery, BL,
- za Evropskou komisi A. Azéma, jakož i C. Ladenburgerem a J. Tomkinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 3. září 2020,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článku 15 směrnice 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).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi jednak K. S. a M. H. K. na straně jedné a International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu, Irsko), Minister for Justice and Equality (ministr pro spravedlnost a rovnost, Irsko), Irsko a Attorney General na straně druhé, a jednak R. A. T. a D. S. na straně jedné a Minister for Justice and Equality (ministr pro spravedlnost a rovnost, Irsko) na straně druhé, ve věci legality rozhodnutí, kterými byl uvedeným osobám odepřen přístup na trh práce v jejich postavení žadatelů o mezinárodní ochranu, o jejichž přemístění do jiného členského státu bylo požádáno na základě 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, dále jen „nařízení Dublin III“).

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2013/33

- 3 Směrnice 2013/33 zrušila a nahradila s účinností od 21. července 2015 směrnicí Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl [v členských státech] (Úř. věst. 2003, L 31, s. 18; Zvl. vyd. 19/06, s. 101).
- 4 V bodech 8, 11, 23 a 33 odůvodnění směrnice 2013/33 se stanoví:
- „(8) K zajištění rovného zacházení s žadateli v celé Unii by tato směrnice měla být uplatňována ve všech stádiích řízení o žádostech o mezinárodní ochranu, na všechny druhy uvedených řízení a ve všech místech a zařízeních, v nichž se žadatelé zdržují, a po dobu, po kterou jsou oprávněni zůstat na území členských států jakožto žadatelé.
- (11) Měly by být stanoveny takové normy pro přijímání žadatelů, které budou postačovat k zajištění důstojné úrovně života a srovnatelných životních podmínek ve všech členských státech.
- (23) Je nezbytné stanovit jasná pravidla pro přístup žadatelů na trh práce, aby byla podpořena soběstačnost těchto žadatelů a aby se vyrovnaly značné rozdíly mezi členskými státy.
- (33) V souladu s články 1 a 2 a čl. 4a odst. 1 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irsku s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“), a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se Spojené království a Irsko neúčastní přijímání této směrnice a tato směrnice není pro ně závazná ani použitelná.“
- 5 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:
- „Pro účely této směrnice se rozumí:
- [...]
- b) ‚žadatelem‘ státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;
- [...]
- f) ‚podmínkami přijetí‘ veškerá opatření, která členské státy v souladu s touto směrnicí přijímají ve prospěch žadatelů;
- g) ‚materiálními podmínkami přijetí‘ takové podmínky přijetí, mezi které patří ubytování, strava a ošacení, poskytované ve formě věcného plnění, peněžitých dávek nebo poukázek, jakož i kombinace uvedených tří forem, a dále denní příspěvky;
- [...]“

6 Článek 15 směrnice 2013/33, nadepsaný „Zaměstnání“, stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby měli žadatelé do 9 měsíců ode dne podání žádosti o mezinárodní ochranu přístup na trh práce, pokud příslušný orgán nepřijal rozhodnutí v prvním stupni a toto zpoždění není zaviněno žadatelem.

2. Členské státy stanoví v souladu se svým vnitrostátním právem podmínky, za kterých je žadatelům umožněn přístup na trh práce a jež zajišťují účinný přístup žadatelů na trh práce.

[...]

3. Má-li odvolání proti zamítavému rozhodnutí v prvním stupni odkladný účinek, nesmí být přístup na trh práce pozastaven [odepřen] po dobu odvolacího řízení, dokud není oznámeno rozhodnutí o zamítnutí odvolání.“

Směrnice 2013/32/EU

7 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) zrušila a nahradila s účinností od 21. července 2015 směrnicí Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. 2005, L 326, s. 13).

8 V bodech 27 a 58 odůvodnění směrnice 2013/32 je uvedeno:

„(27) Vzhledem k tomu, že státní příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, kteří vyjádřili své přání požádat o mezinárodní ochranu, jsou žadateli o mezinárodní ochranu, měli by dodržovat povinnosti a požívat práva podle této směrnice a podle směrnice [2013/33] [...]

(58) V souladu s články 1 a 2 a čl. 4a odst. 1 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irsku s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o fungování EU, a aniž by byl dotčen článek 4 tohoto protokolu, se Spojené království a Irsko neúčastní přijímání této směrnice, a tato směrnice pro ně není závazná ani použitelná.“

9 Článek 2 písm. p) směrnice 2013/32 definuje výraz „setrvání v členském státě“ jako „setrvání na území členského státu, včetně na jeho hranicích nebo v tranzitním prostoru, ve kterém byla žádost o mezinárodní ochranu podána nebo se posuzuje.“

10 Článek 9 uvedené směrnice, nadepsaný „Právo setrvat v členském státě až do posouzení žádosti“, v odstavci 1 stanoví:

„Žadatelé mohou v členském státě setrvat výlučně za účelem řízení do doby, než rozhodující orgán vydá rozhodnutí v řízení v prvním stupni podle kapitoly III. Toto právo setrvat nezakládá nárok na povolení k pobytu.“

11 Článek 13 uvedené směrnice, nadepsaný „Povinnosti žadatelů“, stanoví:

„1. Členské státy stanoví pro žadatele povinnost spolupracovat s příslušnými orgány při zjišťování jejich totožnosti a jiných údajů podle 4 odst. 2 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)]. Členské státy mohou pro žadatele stanovit další povinnosti spolupracovat s příslušnými orgány, je-li to nezbytné pro zpracování žádosti.

2. Členské státy mohou zejména stanovit, že:

- a) žadatelé jsou povinni se neprodleně nebo ve stanovené době hlásit u příslušných orgánů nebo se k nim dostavit osobně;
- b) žadatelé musejí předat doklady, které vlastní a které jsou důležité pro posouzení žádosti, například své cestovní doklady;
- c) žadatelé musejí informovat příslušné orgány co nejdříve o místě svého současného pobytu nebo adrese a o změně tohoto místa nebo adresy. [...]
- d) příslušné orgány mohou provést osobní prohlídku žadatele a prohlídku věcí, které má u sebe. [...]
- e) příslušné orgány mohou pořídit fotografii žadatele a
- f) příslušné orgány mohou zaznamenávat ústní výpovědi žadatele, pokud o tom byl předem informován.“

12 Článek 31 směrnice 2013/32, nadepsaný „Řízení o posouzení žádosti“, v odstavci 3 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby řízení o posouzení žádosti bylo skončeno do šesti měsíců od podání žádosti.

Pokud se na žádost vztahuje postup uvedený v nařízení [Dublin III], počíná šestiměsíční lhůta běžet od okamžiku, kdy je podle uvedeného nařízení určen členský stát příslušný k posouzení této žádosti, žadatel se nachází na území tohoto členského státu a byl převzat příslušným orgánem.

Členské státy mohou prodloužit tuto šestiměsíční lhůtu uvedenou v tomto odstavci nejvýše o dalších devět měsíců v případech:

[...]

- c) kdy lze prodloužení jasně přičíst skutečnosti, že žadatel nedodržel své povinnosti podle článku 13.“

Narizení Dublin III

13 Body 11 a 19 odůvodnění nařízení Dublin III stanoví:

„(11) Směrnice [2013/33] by se měla použít na postup k určení příslušného členského státu podle tohoto nařízení, s výhradou omezení týkajících se uplatňování uvedené směrnice.

[...]

- (19) Měly by být stanoveny právní záruky a právo na účinný opravný prostředek, pokud jde o rozhodnutí o přemístění dotyčné osoby do příslušného členského státu, aby byla zaručena účinná ochrana jejich práv v souladu zejména s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie. Pro zajištění souladu s mezinárodním právem by měl účinný opravný prostředek proti takovému rozhodnutí zahrnovat jak přezkum toho, jak je uplatňováno toto nařízení, tak přezkum po právní i skutkové stránce v členském státě, do kterého je žadatel přemísťován.“

14 Článek 3 tohoto nařízení, nadepsaný „Přístup k řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu“, stanoví:

„1. 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.

2. Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen příslušný členský stát, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu 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 základních práv Evropské unie, 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.

[...]“

15 Článek 7 uvedeného nařízení, nadepsaný „Pořadí kritérií“, stanoví:

„1. Kritéria pro určení příslušného členského státu se uplatňují v pořadí, v jakém jsou uvedena v této kapitole.

2. Členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v této kapitole, se určuje na základě stavu v době, kdy žadatel podal první žádost o mezinárodní ochranu v některém členském státě [...]“

16 Článek 13 tohoto nařízení, nadepsaný „Vstup a pobyt“, v odstavci 1 stanoví:

„Pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů [...], včetně údajů ve smyslu nařízení [Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013, 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, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (Úř. věst. 2013, L 180, s. 1)], zjištěno, že žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát. Takto příslušný členský stát přestává být příslušným 12 měsíců ode dne, kdy k nedovolenému překročení hranice došlo.“

17 Článek 17 nařízení Dublin III, nadepsaný „Diskreční ustanovení“, v odstavci 1 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.“

18 Článek 27 tohoto nařízení, nadepsaný „Opravné prostředky“, stanoví:

„1. Žadatel [...] má právo na podání účinného opravného prostředku k soudu co do skutkové i právní stránky ve formě odvolání proti rozhodnutí o přemístění nebo jeho přezkumu.

[...]

3. Pro účely odvolání proti rozhodnutí o přemístění nebo přezkumu tohoto rozhodnutí, členské státy ve svých vnitrostátních právních předpisech stanoví:

- a) že na základě podání odvolání nebo žádosti o přezkum získává dotčená osoba právo zůstat v daném členském státě, dokud nebude rozhodnuto o odvolání nebo o přezkumu; nebo
- b) automatický odklad přemístění na určitou a přiměřenou dobu, během níž soud po důkladném a pečlivém posouzení rozhodne, zda má být s odvoláním nebo přezkumem spojen i nadále odkladný účinek; [...]

[...]“

19 Článek 29 tohoto nařízení, nadepsaný „Další podmínky a lhůty“, stanoví:

„1. „Přemístění žadatele [...] z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provádí po konzultaci dotyčných členských států v souladu s vnitrostátním právem dožadujícího členského státu, jakmile je to z praktického hlediska možné, avšak nejpozději šest měsíců od přijetí [vyhovění] žádosti jiným členským státem o převzetí dotyčné osoby nebo o její přijetí zpět nebo od vydání konečného rozhodnutí o opravném prostředku nebo o přezkumu, pokud má podle čl. 27 odst. 3 odkladný účinek.

[...]

2. Pokud k přemístění nedojde během šestiměsíční lhůty, příslušnému členskému zanikne jeho povinnost převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět a příslušným státem se stává dožadující členský stát. Tato lhůta může být prodloužena nejvýše na jeden rok, pokud přemístění nemohlo být uskutečněno z důvodu uvěznění dotyčné osoby, nebo až na 18 měsíců, pokud je dotyčná osoba na útěku.

[...]“

Irské právo

20 Na základě článku 4 Protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva (dále jen „Protokol č. 21“) byla ustanovení směrnice 2013/33 provedena do irského práva s účinností od 30. června 2018 prostřednictvím European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (S. I. No. 230/2018) [nařízení z roku 2018 o Evropských společenstvích (podmínky přijetí)] (dále jen „nařízení z roku 2018“).

21 Článek 2 odst. 2 a 3 tohoto nařízení stanoví:

„(2) Pro účely tohoto nařízení má přijetí rozhodnutí o přemístění žadatele ve smyslu [European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S. I. No. 62/2018) (nařízení z roku 2018 o Evropské unii (dublinský systém)] za následek, že od okamžiku oznámení tohoto rozhodnutí podle čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení dotčená osoba:

- a) ztrácí postavení žadatele a
- b) je považována za příjemce, nikoliv za žadatele.

(3) Osoba, která na základě čl. 16 odst. 2 [European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S. I. No. 62/2018) (nařízení z roku 2018 o Evropské unii (dublinský systém)] podala k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu, Irsko) opravný prostředek, o němž uvedený soud ještě nerozhodl, je pro účely tohoto nařízení považována za příjemce, nikoliv za žadatele.“

22 Článek 11 odst. 3 a 4 nařízení z roku 2018, jímž se provádí čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33, stanoví:

„(3) Žadatel může podat žádost o pracovní povolení [...]

- b) nejdříve osm měsíců ode dne podání své žádosti [o mezinárodní ochranu].

(4) Ministr může [...] žadateli udělit povolení [k přístupu na trh práce], pokud:

- a) s výhradou odstavce 6 uplynulo ode dne podání žádosti devět měsíců a nebylo dosud přijato v prvním stupni žádné rozhodnutí o žádosti o [mezinárodní] ochranu podanou žadatelem a
- b) situace uvedená výše v bodě a) není zcela nebo zčásti zaviněna žadatelem.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

Věc C-322/19

23 Pan K. S. odcestoval v únoru 2010 z Pákistánu do Spojeného království. V tomto členském státě nepodal žádost o mezinárodní ochranu. V květnu 2015 odcestoval do Irska, kde žádost o mezinárodní ochranu podal dne 11. května 2015. Dne 9. března 2016 rozhodl Refugee Applications Commissioner (Úřad komisaře pro uprchlíky, Irsko) na základě nařízení Dublin III o postoupení této žádosti Spojenému království. Pan K. S. podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které Refugee Appeals Tribunal (Odvolací tribunál pro uprchlíky, Irsko) dne 17. srpna 2016 zamítl. Pan K. S. pak podal návrh na soudní přezkum k High Court (Vrchní soud, Irsko), přičemž řízení o tomto návrhu stále probíhá a má odkladný účinek.

24 Mezitím K. S. na základě čl. 11 odst. 3 nařízení z roku 2018 požádal Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality (oddělení pro přístup na trh práce Ministerstva pro spravedlnost a rovnost, Irsko) o povolení k přístupu na trh práce. V návaznosti na zamítnutí této žádosti podal K. S. opravný prostředek, jenž byl rozhodnutím ze dne 19. července 2018 zamítnut. Pan K. S. se proti tomuto rozhodnutí odvolal k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu). Rozhodnutím ze dne 11. září 2018 uvedený soud zamítavé rozhodnutí potvrdil z důvodu, že na základě nařízení z roku 2018 nemají osoby, jejichž žádost byla podle nařízení

Dublin III postoupena jinému členskému státu, právo na přístupu na trh práce. Pan K. S. tedy k předkládajícímu soudu podal návrh na soudní přezkum rozhodnutí International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu).

- 25 Pan M. H. K. odcestoval dne 24. října 2009 z Bangladéše do Spojeného království. Po uplynutí platnosti jeho povolení k pobytu odcestoval dne 4. září 2014, tedy před tím, než bylo rozhodnuto o jeho žádosti o prodloužení jeho práva pobytu ve Spojeném království, do Irska. Dne 16. února 2015 požádal M. H. K. v Irsku o mezinárodní ochranu. Dne 25. listopadu 2015 rozhodl Úřad komisaře pro uprchlíky na základě nařízení Dublin III o postoupení této žádosti Spojenému království. Pan M. H. K. podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které Refugee Appeals Tribunal (Odvolací tribunál pro uprchlíky, Irsko) dne 30. března 2016 zamítl. Pan M. H. K. tedy na základě článku 17 nařízení Dublin III podal návrh na soudní přezkum k High Court (Vrchní soud). Řízení o tomto návrhu stále probíhá a má odkladný účinek.
- 26 Pan M. H. K. rovněž podal u příslušného útvaru ministerstva pro spravedlnost a rovnost na základě čl. 11 odst. 3 nařízení z roku 2018 žádost o povolení k přístupu na trh práce. V návaznosti na zamítnutí této žádosti rozhodnutím ze dne 16. srpna 2018 podal M. H. K. opravný prostředek, jenž byl dne 5. září 2018 zamítnut. Pan M. H. K. se proti tomuto zamítavému rozhodnutí odvolal k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu). Rozhodnutím ze dne 17. října 2018 uvedený soud toto odvolání zamítl a rozhodl, že přístup na trh práce nespadá pod „materiální podmínky přijetí“. Pan M. H. K. pak k předkládajícímu soudu podal návrh na soudní přezkum tohoto rozhodnutí.
- 27 Návrhy na soudní přezkum podané k High Court (Vrchní soud) byly připuštěny dne 24. září a 12. listopadu 2018. Tento soud uvádí, že oba návrhy směřují zaprvé k přijetí usnesení *certiorari*, jejichž předmětem je zrušení rozhodnutí o zamítnutí přístupu na trh práce, zadruhé k tomu, aby byly čl. 2 odst. 2 a čl. 11 odst. 2 a 12 nařízení z roku 2018 prohlášeny za neslučitelné se směrnicí 2013/33 a zatřetí k náhradě utrpěné újmy.
- 28 V této souvislosti se High Court (Vrchní soud) zaprvé táže, zda lze pro účely výkladu směrnice 2013/33 zohlednit směrnici 2013/32, i když se posledně uvedená směrnice na Irsko nevztahuje.
- 29 Zadruhé se High Court (Vrchní soud) táže, zda se žadatel o mezinárodní ochranu, jehož žádost byla postoupena jinému členskému státu na základě nařízení Dublin III, může dovolávat čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33. Tento soud připomíná, že v návrhu směrnice o podmínkách přijetí ze dne 13. července 2016 Evropská komise navrhla nepřiznat přístup na trh práce osobám, na které se vztahuje rozhodnutí o přemístění podle nařízení Dublin III. Uvedený soud má nicméně za to, že z toho *a contrario* nelze dovodit, že článek 15 směrnice 2013/33 osobám, na které se takové rozhodnutí vztahuje, přístup na trh práce umožňuje.
- 30 High Court (Vrchní soud) má za to, že takové osoby, jako jsou žalobci v původním řízení, jsou osobami, které „z podstaty věci“ do určité míry zneužily mechanismus zavedený nařízením Dublin III, a že podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, než je členský stát prvního vstupu žadatele, je v rozporu s tímto nařízením. S ohledem na pojem „zneužití práva“ by tedy tyto osoby nemohly mít přístup na trh práce podle článku 15 směrnice 2013/33.
- 31 V této souvislosti se uvedený soud zatřetí táže, zda členský stát může v rámci provedení článku 15 směrnice 2013/33 přijmout obecné opatření, jímž se žadatelům o mezinárodní ochranu, o jejichž přemístění do jiného členského státu bylo rozhodnuto na základě nařízení Dublin III, přičítá jakékoli zpoždění v průběhu tohoto řízení. Má za to, že na tuto otázku je třeba odpovědět kladně.

- 32 Začtvrté se High Court (Vrchní soud) táže, zda podání k soudu opravného prostředku, jenž má odkladný účinek, žadatelem o mezinárodní ochranu proti rozhodnutí o přemístění do jiného členského státu podle nařízení Dublin III představuje rovněž zpoždění přičitatelné uvedenému žadateli ve smyslu čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33. Má za to, že na tuto otázku je rovněž třeba odpovědět kladně.
- 33 Za těchto podmínek se High Court (Vrchní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Pokud je při výkladu jednoho nástroje [Unie], který se v určitém členském státě použije, současně přijat nástroj, který se na tento členský stát nepoužije, lze k tomuto druhému nástroji přihlídnout při výkladu nástroje prvního?
- 2) Vztahuje se článek 15 směrnice [2013/33] na osobu, ve vztahu k níž bylo vydáno rozhodnutí o přemístění podle nařízení Dublin III [...]?
- 3) Je členský stát při provádění článku 15 směrnice [2013/33] oprávněn přijmout obecné opatření, které žadatelům, již mají být přemístěni podle nařízení Dublin III [...] *de facto* přičítá jakákoli zpoždění při vydávání rozhodnutí o přemístění nebo po jeho vydání?
- 4) Pokud žadatel opustí členský stát, aniž v něm požádal o mezinárodní ochranu, a vycestuje do jiného členského státu, kde žádost o mezinárodní ochranu podá a kde je ve vztahu k němu vydáno rozhodnutí podle nařízení Dublin III [...] o přemístění tohoto žadatele zpět do prvního členského státu, lze z toho plynoucí zpoždění při vyřizování žádosti o [mezinárodní] ochranu přičítat tomuto žadateli pro účely článku 15 směrnice [2013/33]?
- 5) Pokud má být žadatel přemístěn do jiného členského státu podle nařízení Dublin III [...], ale toto přemístění je zpožděno z důvodu soudního přezkumného řízení zahájeného na návrh žadatele, v jehož důsledku je přemístění pozastaveno na základě usnesení High Court (Vrchní soud) o pozastavení, může být následné zpoždění při vyřizování žádosti o mezinárodní ochranu přičítáno žadateli pro účely článku 15 směrnice [2013/33], a to buď obecně, nebo zejména v tom případě, kdy lze v tomto řízení dospět k závěru, že tento soudní přezkum je zjevně či jinak neopodstatněný nebo představuje zneužití řízení?“

Věc C-385/19

- 34 Paní R. A. T., irácká státní příslušnice, podala v Irsku dne 7. března 2018 žádost o mezinárodní ochranu. Dopisem ze dne 2. října 2018 jí bylo sděleno, že na základě nařízení Dublin III bylo rozhodnuto o jejím přemístění do Spojeného království. Dne 18. října 2018 nato podala proti tomuto rozhodnutí odvolání k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu). Řízení o tomto odvolání stále probíhá.
- 35 Pan D. S., irácký státní příslušník, dne 1. srpna 2015 odcestoval z Iráku přes Turecko a Řecko do Rakouska. V Rakousku podal žádost o mezinárodní ochranu, ale tento členský stát opustil před tím, než bylo o jeho žádosti rozhodnuto. Pan D. S. tvrdí, že se v srpnu 2015 vrátil do Iráku, načež dne 25. prosince 2015 odcestoval rovnou do Iráku. Dne 8. února 2016 podal v posledně uvedeném členském státě žádost o mezinárodní ochranu. Na základě čl. 18 odst. 1 písm. b) nařízení Dublin III bylo rozhodnuto o jeho přemístění do Rakouska a příslušné rakouské orgány na základě tohoto ustanovení s jeho převzetím souhlasily. Pan D. S. proti tomuto rozhodnutí podal k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) odvolání, jež bylo zamítnuto. Pan D. S. podal návrh na soudní přezkum k High Court (Vrchní soud), přičemž řízení o tomto návrhu stále probíhá.

- 36 Paní R. A. T. a p. D. S. požádali na základě článku 11 nařízení z roku 2018 o povolení k přístupu na trh práce. Jejich žádost byla zamítnuta z důvodu, že jelikož bylo rozhodnuto o jejich přemístění do jiného členského státu podle nařízení Dublin III, ztratili postavení „žadatele“ a musí být napříště považováni za „příjemce“ ve smyslu nařízení z roku 2018. Povolení k přístupu na irský trh práce jim proto nemohlo být uděleno. Paní R. A. T. a p. D. S. nato proti rozhodnutím zamítajícím jejich žádosti podali odvolání k International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu). Předkládající soud rozhodnutími ze dne 12. března a 10. dubna 2019 rozhodl, že tato odvolání jsou přípustná.
- 37 V této souvislosti se předkládající soud táže, zda osoby, o jejichž přemístění do jiného členského státu bylo rozhodnuto na základě nařízení Dublin III, mohou tvořit kategorii odlišnou od kategorie „žadatele“ ve smyslu čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33, která by tudíž neměla přístup na trh práce členského státu, jenž o toto přemístění požádal. Podle předkládajícího soudu tato směrnice neumožňuje žádné rozlišení mezi žadateli o mezinárodní ochranu, což Soudní dvůr potvrdil v bodě 40 rozsudku ze dne 27. září 2012, Cimade a GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594).
- 38 Pokud jde o výklad čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33, zejména části věty „zpoždění není zaviněno žadatelem“, má International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) za to, že skutečnost, že žalobce podal opravný prostředek k soudu za účelem zpochybnění platnosti rozhodnutí, které nepříznivě zasahuje do jeho právního postavení, nemůže být automaticky považována za zpoždění, které mu lze přičíst, ve smyslu tohoto ustanovení.
- 39 International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) kromě toho uvádí, že měl v návaznosti na vyhlášení rozsudku ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979), za to, že nařízení z roku 2018 je v rozporu s článkem 15 směrnice 2013/33, a rozhodl se tudíž použít namísto vnitrostátních ustanovení tuto směrnici, což má za následek povolení přístupu dotčených žadatelů na irský trh práce.
- 40 Za těchto podmínek se International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) rozhodl řízení přerušit a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Může se článek 15 směrnice [2013/33] vztahovat na různé kategorie „žadatelů“?
- 2) Jaký druh jednání může vést ke zpoždění přičitatelnému žadateli ve smyslu čl. 15 odst. 1 směrnice [2013/33]?“

Řízení před Soudním dvorem

- 41 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 14. června 2019 byly věci C-322/19 a C-385/19 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.
- 42 High Court (Vrchní soud) požádal samostatným usnesením ze dne 23. dubna 2019 Soudní dvůr, aby věc C-322/19 projednal ve zrychleném řízení podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora. International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) ve svém předkládacím rozhodnutí ze dne 16. května 2019 podal stejnou žádost, co se týče věci C-385/19.
- 43 Podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu k žádosti předkládajícího soudu nebo výjimečně i bez návrhu může předseda Soudního dvora po vyslechnutí soudce zpravodaje a generálního advokáta rozhodnout o projednání předběžné otázky ve zrychleném řízení odchýlně od ustanovení tohoto jednacího řádu, pokud povaha věci vyžaduje, aby byla projednána bez zbytečného odkladu.

- 44 Na podporu svých žádostí předkládající soudy zdůrazňují, že se žalobci v původním řízení nacházejí ve stavu nejistoty ohledně jejich práva na přístup na trh práce a jejich rodinného života, který je posílen existencí rozcházejících se rozhodnutí irských soudů, pokud jde o použití směrnice 2013/33. Odpověď Soudního dvora ve velmi krátkých lhůtách by umožnila tento stav nejistoty ukončit.
- 45 Tyto soudy rovněž uvádějí, že právo na přístup na trh práce přiznané směrnicí 2013/33, o které se jedná ve věcech v původních řízeních, spadá do práva na lidskou důstojnost zaručeného článkem 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 46 V projednávané věci se předseda Soudního dvora dne 22. května 2019, pokud jde o věc C-322/19, a dne 14. června 2019, pokud jde o věc C-385/19, rozhodl na základě čl. 105 odst. 1 jednacího řádu zamítnout žádosti předkládajících soudů uvedené v bodě 42 tohoto rozsudku.
- 47 Tato rozhodnutí jsou odůvodněna především skutečností, že právní nejistota, na kterou poukazují žalobci v původních řízeních, jakož i jejich legitimní zájem na co nejrychlejší seznámení se s rozsahem práv, která pro ně vyplývají z unijního práva, nemohou jako takové představovat výjimečnou okolnost, která by mohla odůvodnit použití zrychleného řízení stanoveného v článku 105 jednacího řádu (v tomto smyslu viz usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 18. ledna 2019, *Adusbeif a další*, C-686/18, nezveřejněné, EU:C:2019:68, bod 14 a citovaná judikatura).
- 48 Na rozdíl od usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 17. dubna 2008, *Metock a další* (C-127/08, nezveřejněné, EU:C:2008:235), citovaného High Court (Vrchní soud), ve kterém byly páry zbaveny možnosti vést normální rodinný život, z předkládacích rozhodnutí nevyplývá, že by tomu tak bylo v projednávané věci. Stejně tak ve věci, ve které bylo vydáno usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 9. září 2011, *Dereci a další* (C-256/11, nezveřejněné, EU:C:2011:571, bod 15), rovněž citované High Court (Vrchní soud), byl v případě alespoň jednoho z žalobců odmítnut odkladný účinek odvolání, které podal proti rozhodnutí o jeho vyhoštění, takže opatření k ukončení jeho pobytu na území mohlo být kdykoli provedeno. Soudní dvůr měl za to, že toto bezprostředně hrozící vyhoštění zbavuje dotčenou osobu možnosti vést normální rodinný život. Nicméně ve věcech v původních řízeních nejsou žalobci zbaveni osobní svobody a rozhodnutí o jejich přemístění jsou odložena do doby, než bude vydán konečný rozsudek.
- 49 Dále je třeba upřesnit, že rozdílné výklady ustanovení unijního práva vnitrostátními soudy nemohou samy o sobě postačovat k odůvodnění projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve zrychleném řízení. Význam zajištění jednotného používání v Evropské unii všech ustanovení tvořících unijní právní řád je totiž inherentní každé žádosti předložené na základě článku 267 SFEU (v tomto smyslu viz usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 17. září 2018, *Lexitor*, C-383/18, nezveřejněné, EU:C:2018:769, bod 16).
- 50 Konečně z předkládacích rozhodnutí nevyplývá, že by byli žalobci v původních řízeních zbaveni prospěchu z materiálních podmínek přijetí zaručených směrnicí 2013/33. Jejich situace tedy není natolik nejistá, aby odůvodnila projednání žádostí o rozhodnutí o předběžných otázkách ve zrychleném řízení stanoveném v článku 105 jednacího řádu.

K předběžným otázkám

K přípustnosti třetí otázky položené ve věci C-322/19

- 51 Třetí otázkou položenou ve věci C-322/19 se High Court (Vrchní soud) v podstatě táže, zda členský stát může v rámci provedení článku 15 směrnice 2013/33 přijmout obecné opatření, které žadatelé o mezinárodní ochranu, o jehož přemístění do jiného členského státu bylo požádáno na základě nařízení Dublin III, přičítá jakékoli zpoždění při vydávání rozhodnutí o přemístění.

- 52 Úvodem je třeba uvést, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, že by takové obecné prováděcí opatření bylo předmětem sporů v původních řízeních.
- 53 I když se na předběžné otázky týkající se unijního práva vztahuje domněnka relevance, důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce přitom není vydávání konzultativních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale potřeba skutečného vyřešení sporu (rozsudky ze dne 10. prosince 2018, *Wightman a další*, C-621/18, EU:C:2018:999, bod 28, jakož i ze dne 26. března 2020, *Miasto Łowicz a Prokurator Generalny*, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 44).
- 54 Jak správně uvádí Komise, zpoždění uvedené v čl. 15 odst. 1 této směrnice se každopádně týká vydání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, a nikoliv vydání rozhodnutí o přemístění ve smyslu nařízení Dublin III.
- 55 Z výše uvedeného vyplývá, že jelikož třetí otázka položená ve věci C-322/19 ve skutečnosti směřuje k získání konzultativního stanoviska Soudního dvora, je tato otázka nepřípustná.

K věci samé

K první otázce položené ve věci C-322/19

- 56 Podstatou první otázky High Court (Vrchní soud) položené ve věci C-322/19 je, zda vnitrostátní soud může zohlednit směrnici 2013/32, která se na základě článků 1 a 2, jakož i čl. 4a odst. 1 protokolu č. 21 v členském státě tohoto soudu nepoužije, za účelem výkladu ustanovení směrnice 2013/33, která je naproti tomu v uvedeném členském státě použitelná v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu.
- 57 Jak vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora, z požadavků jednotného uplatňování unijního práva i ze zásady rovnosti plyne, že znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a rozsahu výslovně neodkazuje na právo členských států, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba nalézt nejen s ohledem na znění tohoto ustanovení, ale i s přihlédnutím k jeho kontextu a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou [rozsudek ze dne 25. června 2020, *Ministerio Fiscal (Orgán, u něhož je pravděpodobné, že bude dostávat žádosti o mezinárodní ochranu)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 53 a citovaná judikatura].
- 58 Navíc v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, v níž oba dotčené nástroje patří k témuž souboru právních norem, a sice ke společnému evropskému azylovému systému, představují ustanovení směrnice 2013/32 pro účely výkladu ustanovení směrnice 2013/33 relevantní a nezbytná kontextuální hlediska.
- 59 Za těchto podmínek je třeba za účelem výkladu směrnice 2013/33, jež je na základě protokolu č. 21 v členském státě předkládajícího soudu použitelná, zohlednit směrnici 2013/32 i v případě, že se posledně uvedená směrnice na základě téhož protokolu v uvedeném členském státě nepoužije, a to s cílem zajistit jednotný výklad a používání ustanovení směrnice 2013/33 ve všech členských státech.
- 60 Na první otázku položenou ve věci C-322/19 je tudíž třeba odpovědět tak, že vnitrostátní soud musí zohlednit směrnici 2013/32, která se na základě článků 1 a 2, jakož i čl. 4a odst. 1 protokolu č. 21 v členském státě tohoto soudu nepoužije, za účelem výkladu ustanovení směrnice 2013/33, která je naproti tomu v uvedeném členském státě použitelná v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu.

K druhé otázce položené ve věci C-322/19 a k první otázce položené ve věci C-385/19

- 61 Podstatou druhé otázky položené předkládajícím soudem ve věci C-322/19 a první otázky položené předkládajícím soudem ve věci C-385/19, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být článek 15 směrnice 2013/33 vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která žadateli o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. b) této směrnice nepřiznává přístup na trh práce pouze z toho důvodu, že na základě nařízení Dublin III bylo rozhodnuto o jeho přemístění.
- 62 V tomto ohledu je třeba zaprvé připomenout, že podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 členské státy zajistí, aby měli žadatelé přístup na trh práce za podmínek stanovených v tomto ustanovení. Vzhledem k tomu, že se uvedené ustanovení týká přístupu na trh práce ve prospěch „žadatelů“, je třeba odkázat na definici tohoto pojmu uvedenou v čl. 2 písm. b) této směrnice.
- 63 „Žadatel“ je v čl. 2 písm. b) směrnice 2013/33 definován jako „státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto“. Unijní normotvůrce tím, že nepoužil určité zájmeno, upřesňuje, jak uvedl generální advokát v bodě 54 svého stanoviska, že žádný státní příslušník třetí země či osoba bez státní příslušnosti nejsou *a priori* vyloučeni z postavení žadatele.
- 64 Navíc tento čl. 2 písm. b) nerozlišuje podle toho, zda je s žadatelem vedeno řízení o přemístění do jiného členského státu podle nařízení Dublin III, či nikoliv. Toto ustanovení totiž stanoví, že si žadatel zachovává své postavení, dokud „nebylo pravomocně rozhodnuto“ o jeho žádosti o mezinárodní ochranu“. Jak uvedl generální advokát v bodech 55 až 58 svého stanoviska, rozhodnutí o přemístění nepředstavuje rozhodnutí, jímž by bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o mezinárodní ochranu, takže přijetí takového rozhodnutí nemůže dotčenou osobu zbavit postavení „žadatele“ ve smyslu čl. 2 písm. b) směrnice 2013/33.
- 65 Tento doslovný výklad zadruhé odpovídá záměru unijního normotvůrce, jak vyplývá z bodu 8 odůvodnění směrnice 2013/33, podle kterého by tato směrnice měla být použita ve všech stádiích řízení o žádostech o mezinárodní ochranu, na všechny druhy uvedených řízení, a po dobu, po kterou jsou žadatelé oprávněni zůstat na území členských států jakožto žadatelé. Z toho vyplývá, že žadatelé, s nimiž jsou vedena „řízení o žádostech o mezinárodní ochranu“ zavedená nařízením Dublin III, zjevně spadají do osobní působnosti uvedené směrnice, a tedy do osobní působnosti článku 15 této směrnice.
- 66 Tento výklad je rovněž podpořen dvěma dalšími nástroji, které jsou stejně jako směrnice 2013/33 součástí společného evropského azylového systému, a sice směrnicí 2013/32 a nařízením Dublin III. Podle bodu 27 odůvodnění směrnice 2013/32 jsou totiž státní příslušníci třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, kteří vyjádřili přání požádat o mezinárodní ochranu, žadateli o mezinárodní ochranu. Proto musí být nositeli práv zaručených touto směrnicí a směrnicí 2013/33. Stejně tak z bodu 11 odůvodnění nařízení Dublin III vyplývá, že se směrnice 2013/33 použije na postup k určení členského státu, který je podle tohoto nařízení příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Takové řízení přitom v praxi probíhá v členském státě, který požaduje postoupení žádosti jinému členskému státu, a to až do převzetí nebo přijetí žadatele zpět dožádaným členským státem, ukáže-li se, že posledně uvedený stát je k posouzení uvedené žádosti na základě tohoto nařízení skutečně příslušný.
- 67 Tento výklad čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 je zatřetí konsistentní s rozsudkem ze dne 27. září 2012, Cimade a GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594), týkajícím se povinnosti členského státu, ve kterém byla podána žádost o mezinárodní ochranu na základě směrnice 2003/9, zrušené a nahrazené směrnicí 2013/33, zajistit žadateli materiální podmínky přijetí, než dojde k jeho převzetí nebo přijetí zpět členským státem příslušným k posouzení této žádosti na základě nařízení, jež předcházelo nařízením Dublin III. Soudní dvůr v bodě 40 uvedeného rozsudku konstatoval, že články 2 a 3 směrnice 2003/9, které v podstatě odpovídají článkům 2 a 3 směrnice 2013/33, stanoví pouze jednu kategorii žadatelů

o mezinárodní ochranu, která zahrnuje všechny státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, kteří podají žádost o mezinárodní ochranu. V bodě 53 uvedeného rozsudku Soudní dvůr v podstatě upřesnil, že žadatel o mezinárodní ochranu si toto své postavení zachovává, dokud nebylo přijato konečné rozhodnutí o jeho žádosti. Konečně Soudní dvůr v bodě 58 téhož rozsudku zdůraznil, že povinnosti členského státu, kterému byla taková žádost předložena, poskytnout minimální podmínky stanovené směrnicí 2003/09, končí pouze skutečným přemístěním uvedeného žadatele tímto členským státem.

- 68 I když přístup na trh práce nepředstavuje *stricto sensu* materiální podmínku přijetí ve smyslu čl. 2 písm. g) směrnice 2013/33, spadá nicméně pod podmínky přijetí ve smyslu čl. 2 písm. f) této směrnice, chápáné jako práva a výhody, které tato směrnice přiznává každému žadateli o mezinárodní ochranu, o jehož žádosti nebylo s konečnou platností rozhodnuto. Povinnost dotyčného členského státu podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 poskytnout žadateli o mezinárodní ochranu přístup na trh práce tudíž zaniká až jeho konečným přemístěním do dožádaného členského státu.
- 69 Začtvrté bod 11 odůvodnění směrnice 2013/33 stanoví, že by měly být stanoveny takové normy pro přijímání žadatelů, které budou postačovat k zajištění důstojné úrovně života a srovnatelných životních podmínek ve všech členských státech. Soudní dvůr rovněž upřesnil, že lidskou důstojnost je třeba dodržovat nejen vůči žadatelům o azyl, kteří se nacházejí na území příslušného členského státu a čekají na rozhodnutí tohoto státu o své žádosti o azyl, ale rovněž vůči žadatelům o azyl, kteří čekají, až bude určen členský stát příslušný k posouzení této žádosti (rozsudek ze dne 27. září 2012, Cimade a GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594, bod 43). Jak uvedl generální advokát v bodě 85 svého stanoviska, práce zjevně přispívá k ochraně důstojnosti žadatele, neboť příjmy ze zaměstnání mu umožňují nejen pokrýt vlastní potřeby, ale také zajistit si ubytování mimo přijímací středisko, kde by případně mohl bydlet se svojí rodinu.
- 70 Kromě toho bod 23 odůvodnění směrnice 2013/33 uvádí, že jedním z cílů, které tato směrnice sleduje, je „podpora soběstačnosti žadatelů“ o mezinárodní ochranu. V tomto ohledu je třeba připomenout, jak zdůraznila Komise ve svém návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. prosince 2008, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl v členských státech [COM (2008) 815 final], že přístup na trh práce je prospěšný jak žadateli o mezinárodní ochranu, tak hostitelskému členskému státu. Zjednodušení přístupu těchto žadatelů na trh práce může předcházet vysokému riziku jejich izolace a sociálního vyloučení vzhledem k nejisté situaci těchto žadatelů. Podporuje to rovněž soběstačnost žadatelů o mezinárodní ochranu, která je jedním z cílů směrnice 2013/33.
- 71 Naopak, zabránění žadateli o mezinárodní ochranu v přístupu na trh práce je s tímto cílem v rozporu, vedle toho, že dotyčnému členskému státu přináší náklady v podobě vyplácení dalších sociálních dávek. Totéž platí, pokud je žadatel, na kterého se vztahuje rozhodnutí o přemístění do jiného členského státu, zabráněno v přístupu na trh práce po celou dobu mezi dnem podání jeho žádosti o mezinárodní ochranu a dnem souhlasu s přemístěním do dožádaného členského státu, přičemž se k této době připojuje období odpovídající vlastnímu posouzení jeho žádosti, které může trvat až šest měsíců ode dne, kdy dožádaný členský stát s přemístěním žadatele souhlasil.
- 72 Žadatelé o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 2 písm. b) směrnice 2013/33, vůči kterým bylo vydáno rozhodnutí o přemístění podle nařízení Dublin III, tudíž spadají do osobní působnosti čl. 15 odst. 1 této směrnice.
- 73 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku položenou ve věci C-322/19 a první otázku položenou ve věci C-385/19 odpovědět tak, že čl. 15 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která žadateli o mezinárodní ochranu nepřiznává přístup na trh práce pouze z toho důvodu, že na základě nařízení Dublin III bylo rozhodnuto o jeho přemístění.

K druhé otázce položené ve věci C-385/19

- 74 Druhou otázkou ve věci C-385/19 se International Protection Appeals Tribunal (Odvolací soud pro mezinárodní ochranu) v podstatě táže, jaké jednání může představovat zpoždění přičitatelné žadateli o mezinárodní ochranu ve smyslu čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33.
- 75 Nejprve je třeba konstatovat, jak učinil generální advokát v bodě 99 a následujících svého stanoviska, že směrnice 2013/33 v tomto ohledu neposkytuje žádnou informaci.
- 76 Je tudíž třeba odkázat na společná procesní pravidla pro přiznání mezinárodní ochrany zavedená směrnicí 2013/32, kterou je třeba zohlednit za účelem výkladu ustanovení směrnice 2013/33, jak bylo konstatováno v bodě 60 tohoto rozsudku.
- 77 Z článku 31 odst. 3 směrnice 2013/32 tak vyplývá, že pokud žadatel nedodrží povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 13 této směrnice, je prodlení v posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu přičitatelné žadateli. Posledně uvedené ustanovení stanoví, že žadatel má povinnost spolupracovat s příslušnými orgány při zjišťování jeho totožnosti a jiných údajů uvedených v čl. 4 odst. 2 směrnice 2011/95, tedy jeho věku, původu, jeho vztahů včetně dotčených příbuzných, jeho totožnosti, státní příslušnosti nebo příslušností, země nebo zemí a místa nebo míst jeho předchozího pobytu, předchozích žádostí o azyl, cestovních tras, cestovních dokladů a důvodů podání žádosti o mezinárodní ochranu. Povinnost spolupráce, kterou nese žadatel, znamená, že posledně uvedený v co největším možném rozsahu předloží požadované doklady a případně požadovaná vysvětlení a informace (rozsudek ze dne 14. září 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, bod 38).
- 78 Článek 13 směrnice 2013/32 rovněž umožňuje členským státům uložit žadateli další povinnosti nezbytné ke zpracování jeho žádosti, zejména povinnost, aby se hlásil u příslušných orgánů nebo aby se dostavil k určitému datu na určité místo, aby orgány informoval o místě svého pobytu nebo aby podstoupil osobní prohlídku, nechal se vyfotografovat a zaznamenat své ústní výpovědi.
- 79 Z výše uvedených úvah v podstatě vyplývá, že zpoždění při vyřizování žádosti o mezinárodní ochranu může být přičteno žadateli, pokud žadatel s příslušnými vnitrostátními orgány nespolečně pracoval. S ohledem na požadavek jednotného výkladu a použití unijního práva, jak byl připomenut v bodě 57 a následujících tohoto rozsudku, je tento výklad nezbytný i v situaci, kdy se na základě zvláštního odchylovajícího se aktu, v projednávané věci protokolu č. 21, směrnice 2013/32 v dotčeném členském státě nepoužije.
- 80 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku položenou ve věci C-385/19 odpovědět tak, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že žadateli o mezinárodní ochranu lze přičíst zpoždění při vydávání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, které vyplývá z nedostatečné spolupráce tohoto žadatele s příslušnými orgány.

Ke čtvrté otázce položené ve věci C-322/19

- 81 Čtvrtou otázkou položenou ve věci C-322/19 se High Court (Vrchní soud) v podstatě táže, zda čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že členský stát může žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vydávání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, z důvodu, že tento žadatel svou žádost nepodal v prvním členském státě, do něhož vstoupil.
- 82 V tomto ohledu, jak uvedl generální advokát v bodech 110 a 112 svého stanoviska, žádné ustanovení nařízení Dublin III neukládá žadateli o mezinárodní ochranu, aby svou žádost podal v prvním členském státě, do kterého vstoupil.

- 83 Dále je třeba připomenout, že čl. 3 odst. 1 nařízení Dublin III stanoví, že žádost o mezinárodní ochranu posuzuje jediný členský stát, a sice ten, který je určen jako příslušný podle kritérií stanovených hierarchicky v kapitole III tohoto nařízení. Členský stát prvního vstupu přitom není automaticky členským státem příslušným k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, jenž musí být určen na základě kritérií stanovených v čl. 7 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení.
- 84 Za těchto podmínek nelze žadateli o mezinárodní ochranu, který opustí členský stát, aniž podal žádost o mezinárodní ochranu, a který takovou žádost podá v jiném členském státě, přičítat pouze z tohoto důvodu případné z toho plynoucí zpoždění v posouzení jeho žádosti.
- 85 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou otázku položenou ve věci C-322/19 odpovědět tak, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že členský stát nemůže žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vydávání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, z důvodu, že tento žadatel svou žádost nepodal v prvním členském státě, do něhož vstoupil, ve smyslu článku 13 nařízení Dublin III.

K páté otázce položené ve věci C-322/19

- 86 Pátou otázkou položenou ve věci C-322/19 se High Court (Vrchní soud) v podstatě táže, zda čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že členský stát může žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vyřizování jeho žádosti o mezinárodní ochranu, které vyplývá z toho, že tento žadatel podal k soudu proti rozhodnutí o jeho přemístění na základě nařízení Dublin III opravný prostředek, jenž má odkladný účinek.
- 87 Zaprvé je třeba připomenout, že čl. 27 odst. 3 nařízení Dublin III ukládá členským státům, aby ve svém vnitrostátním právu stanovily, jednak že odvolání proti rozhodnutí o přemístění přiznává žadateli o mezinárodní ochranu, kterému je toto rozhodnutí určeno, právo zůstat v daném členském státě, dokud nebude o jeho odvolání rozhodnuto, a jednak že přemístění je automaticky odloženo.
- 88 Tato ustanovení musí být vyložena ve světle bodu 19 odůvodnění nařízení Dublin III, podle kterého musí být stanoveny právní záruky a právo na účinný opravný prostředek, pokud jde o rozhodnutí o přemístění žadatele o mezinárodní ochranu do příslušného členského státu, aby byla zaručena účinná ochrana jeho práv v souladu zejména s článkem 47 Listiny. V tomto ohledu bylo rozhodnuto, že unijní normotvůrce neměl v úmyslu obětovat soudní ochranu žadatelů o mezinárodní ochranu požadavku urychleného vyřízení jejich žádosti, aby jim byla zaručena účinná a úplná soudní ochrana (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. června 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, bod 57, a ze dne 31. května 2018, Hassan, C-647/16, EU:C:2018:368, bod 57), a dále že restriktivní výklad rozsahu práva na opravný prostředek, které je stanoveno v čl. 27 odst. 1 nařízení Dublin III, by mohl dosažení tohoto cíle bránit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, body 46 a 47).
- 89 Z toho vyplývá, že výkon práva na opravný prostředek žadatelem proti rozhodnutí o jeho přemístění nemůže jako takový představovat přičitatelné zpoždění ve smyslu čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33. Tento článek ve svém odstavci 3 ostatně upřesňuje, že přístup žadatele o mezinárodní ochranu na trh práce nesmí být po dobu odvolacího řízení odepřen. Tak tomu musí být v případě odvolání podaného proti rozhodnutí o přemístění, uvedeného v čl. 27 odst. 3 nařízení Dublin III.
- 90 Zadruhé nelze bez přezkumu okolností projednávané věci vnitrostátním soudem předpokládat, že podání opravného prostředku k soudu proti rozhodnutí o přemístění představuje zneužití práva.
- 91 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jednak důkaz o zneužití vyžaduje souhrn objektivních skutečností, ze kterých vyplývá, že i přes formální dodržení podmínek stanovených unijní právní úpravou nebylo dosaženo cíle sledovaného touto právní úpravou, a jednak subjektivní prvek spočívající

v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání této výhody (rozsudek ze dne 18. prosince 2014, McCarthy a další, C-202/13, EU:C:2014:2450 bod 54 a citovaná judikatura).

- 92 Soudní dvůr rovněž v zásadě upřesnil, že skutečnost, že členský stát může čelit vysokému počtu případů zneužití práva nebo podvodu ze strany státních příslušníků třetích států, není s to odůvodnit přijetí opatření, jež vycházejí z hledisek obecné prevence, bez jakéhokoliv specifického posouzení vlastního jednání dotčené osoby. Přijetí opatření sledujících cíl obecné prevence ve vztahu k rozšířeným případům zneužití práva nebo podvodu by totiž znamenalo, že odmítnout uznání práva výslovně přiznaného unijním právem by členským státům umožňovala pouhá příslušnost k určité skupině osob (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. prosince 2014, McCarthy a další, C-202/13, EU:C:2014:2450, body 55 a 56).
- 93 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na pátou otázku položenou ve věci C-322/19 odpovědět tak, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že členský stát nemůže žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vyřizování jeho žádosti, které vyplývá z toho, že tento žadatel podal k soudu proti rozhodnutí o jeho přemístění na základě nařízení Dublin III opravný prostředek, jenž má odkladný účinek.

K nákladům řízení

- 94 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícími soudy, jsou k rozhodnutí o nákladech řízení příslušné uvedené soudy. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

- 1) **Vnitrostátní soud musí zohlednit směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, která se na základě článků 1 a 2, jakož i čl. 4a odst. 1 protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva v členském státě tohoto soudu nepoužije, za účelem výkladu ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, která je naproti tomu v uvedeném členském státě použitelná v souladu s článkem 4 uvedeného protokolu.**
- 2) **Článek 15 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která žadateli o mezinárodní ochranu nepřiznává přístup na trh práce pouze z toho důvodu, že na základě 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, bylo rozhodnuto o jeho přemístění.**
- 3) **Článek 15 odst. 1 směrnice 2013/33 musí být vykládán v tom smyslu, že:**
 - **žadateli o mezinárodní ochranu lze přičíst zpoždění při vydávání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, které vyplývá z nedostatečné spolupráce tohoto žadatele s příslušnými orgány;**

- členský stát nemůže žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vydávání rozhodnutí v prvním stupni, jehož předmětem je žádost o mezinárodní ochranu, z důvodu, že tento žadatel svou žádost nepodal v prvním členském státě, do něhož vstoupil, ve smyslu článku 13 nařízení č. 604/2013;
- členský stát nemůže žadateli o mezinárodní ochranu přičíst zpoždění při vyřizování jeho žádosti, které vyplývá z toho, že tento žadatel podal k soudu proti rozhodnutí o jeho přemístění na základě nařízení č. 604/2013 opravný prostředek, jenž má odkladný účinek.

Podpisy.