Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 8. března 2016[1]1

Věc C-695/15 PPU

Shiraz Baig Mirza
proti
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Maďarsko)]

„Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Hranice, azyl a přistěhovalectví — Nařízení č. 604/2013 (Dublin III) — Posuzování žádosti o mezinárodní ochranu — Podmínky využití práva členských států vrátit žadatele do bezpečné třetí země — Povinnosti členského státu příslušného k posouzení žádosti v případě přijetí žadatele zpět“

I – **Úvod**

1. Projednávaný případ souvisí s přílivovou vlnou státních příslušníků třetích zemí do Evropské unie, kteří se chtějí dostat přes Maďarsko na území jiného členského státu, v daném případě Rakouska.

2. V projednávané věci dotyčný pákistánský státní příslušník vstoupil na maďarské území ze Srbska. U maďarských orgánů nejprve podal žádost o mezinárodní ochranu, poté se bez povolení odebral do České republiky a nakonec byl přijat zpět maďarskými orgány. Jelikož jeho žádost o mezinárodní ochranu byla odmítnuta jako nepřípustná, maďarské orgány mají v úmyslu vrátit tohoto pákistánského státního příslušníka do Srbska, které považují za bezpečnou třetí zemi.

3. Předkládající soud, u kterého žadatel opatření přijatá maďarskými orgány napadl, se ptá Soudního dvora, za jakých podmínek může členský stát rozhodnout o vrácení žadatele o mezinárodní ochranu „do bezpečné třetí země“ ve smyslu čl. 3 odst. 3 nařízení (EU) č. 604/2013[2] (dále jen „nařízení Dublin III“), aniž by jeho žádost meritorně posoudil.

4. Na úvod bych chtěla zdůraznit, že možnost vyhoštění nepředstavuje podle všeho zásadní problém. Právě naopak, předpisy s ním počítají. I poctivý žadatel, který neopustí členský stát, ve kterém podal svou žádost, může být podle nich vyhoštěn do bezpečné třetí země, aniž by jeho žádost byla meritorně posouzena.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady 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 (přepracované znění) (Úř. věst. L 180, s. 31).

5. Jak je tomu v případě žadatele, který opustí členský stát, ve kterém podal svou žádost, aby se odebral, protiprávně, do jiného členského státu? Jaký má být postup, pokud je dotyčná osoba následně přijata zpět prvním členským státem? Brání čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III, podle kterého „posouzení žádosti [musí být dokončeno]“, odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu pro nepřípustnost a okamžitému vyhoštění dotyčné osoby do bezpečné třetí země?

6. To jsou zásadní otázky, které jsou v jádru debaty v projednávaném případě. Vzhledem k tomu, že žadatel o mezinárodní ochranu je v Maďarsku zajištěn, je tento případ předmětem naléhavého řízení o předběžné otázce.

II – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

1. Nařízení Dublin III

7. Podle čl. 2 písm. d) uvedeného nařízení se „ ‚posouzením žádosti o mezinárodní ochranu‘ [rozumí] posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, nebo rozhodnutí či soudní rozhodnutí o takové žádosti, provedené nebo vydané příslušnými orgány v souladu se směrnicí 2013/32/EU[3] a se směrnicí 2011/95/EU[4], s výjimkou řízení o určení členského státu příslušného podle tohoto nařízení“.

8. Podle čl. 2 písm. e) uvedeného nařízení se rozumí „‚zpětvzetím žádosti o mezinárodní ochranu‘ [rozumí] úkony, jimiž žadatel ukončí řízení, které bylo zahájeno podáním jeho žádosti o mezinárodní ochranu, v souladu se směrnicí 2013/32/EU buď výslovně, nebo konkludentně“.

9. Článek 3 nařízení Dublin III, nadepsaný „Přístup k řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu“, zní:

„1. Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země […] 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.

3 — Směrnice 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. L 180, s. 60).

4 — 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. L 337, s. 9).

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.

3. Každý členský stát si ponechává právo na vrácení žadatele do bezpečné třetí země v souladu s pravidly a zárukami stanovenými ve směrnici 2013/32/EU.“

10. Podle čl. 7 odst. 2 uvedeného nařízení „[č]lenský stát, který je příslušný podle kritérii stanovených v této kapitole[5], se určuje na základě stavu v době, kdy žadatel podal první žádost o mezinárodní ochranu v některém členském státě“.

11. Podle čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III „[p]okud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů […] 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.“

12. Článek 17 odst. 1 nařízení Dublin III, nadepsaný „Diskreční ustanovení“, zní:

„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. […].“

13. Podle článku 18 tohoto nařízení, nadepsaného „Povinnosti příslušného členského státu“:

„1. Členský stát příslušný podle tohoto nařízení je povinen:

[…]

[…]

c) přijmout zpět za podmínek stanovených v článcích 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;

[…]

2. […].

V případech uvedených v odst. 1 písm. c), v nichž příslušný členský stát ukončil posuzování žádosti, která byla žadatelem vzata zpět před tím, než bylo vydáno rozhodnutí ve věci samé v první instanci, tento členský stát zajistí, aby žadatel měl právo požádat o dokončení posouzení své žádosti nebo podat novou žádost o mezinárodní ochranu, která není posuzována jako následná žádost ve smyslu ve směrnice 2013/32/EU. V těchto případech členské státy zajistí, aby bylo dokončeno posouzení žádosti.

[…]“

5 — Jedná se o kapitolu III nadepsanou „Kritéria pro určení příslušného členského státu“.

2. Směrnice 2013/32

14. Článek 28 směrnice 2013/32, nadepsaný „Postup v případě konkludentního zpětvzetí žádosti nebo odstoupení od žádosti“, stanoví:

„1. […].Členské státy mohou vycházet z domněnky, že žadatel vzal konkludentně svou žádost o mezinárodní ochranu zpět nebo od ní odstoupil, zejména pokud se zjistilo, že:

[…]

b) se skrývá nebo bez povolení opustil místo pobytu nebo místo, kde byl držen, aniž v přiměřené lhůtě kontaktoval příslušný orgán […]

2. Členské státy zajistí, aby žadatel, který se opět ohlásí u příslušného úřadu poté, co bylo rozhodnuto zastavit posuzování jeho žádosti podle odstavce 1 tohoto článku, mohl požádat o opětovné otevření svého případu nebo mohl podat novou žádost, která nepodléhá postupům podle článků 40 a 41.

[…]

Členské státy zajistí, aby v tomto případě nebyla osoba vyhoštěna v rozporu se zásadou nenavracení.

Členské státy mohou rozhodujícímu orgánu povolit, aby pokračoval v posuzování žádosti ve fázi, ve které bylo pozastaveno.

3. Tímto článkem není dotčeno nařízení [Dublin III].“

15. Článek 33 směrnice 2013/32, nadepsaný „Nepřípustné žádosti“, který je součástí oddílu II kapitoly III, stanoví:

„1. Kromě případů, kdy se žádost neposuzuje podle nařízení [Dublin III], nemusí členské státy posuzovat, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání nároku na mezinárodní ochranu podle směrnice 2011/95/EU, považuje-li se žádost podle tohoto článku za nepřípustnou.

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

[...]

c) země, která není členským státem, je podle článku 38 považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele;

[...]“

16. Článek 38 směrnice 2013/32, nadepsaný „Pojem bezpečné třetí země“, stanoví:

„1. Členské státy mohou použít pojem bezpečné třetí země pouze tehdy, pokud se příslušné orgány přesvědčily, že s osobou žádající o mezinárodní ochranu bude v dotyčné třetí zemi zacházeno podle těchto zásad:

a) není ohrožen život a svoboda z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání určitých politických názorů;

b) neexistuje riziko vážné újmy, jak je vymezena ve směrnici 2011/95/EU;

c) je dodržována zásada nenavracení v souladu s Ženevskou úmluvou;

d) je dodržován zákaz vyhoštění, představuje-li to porušení zákazu mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení, jak je stanoven mezinárodním právem, a

e) existuje možnost požádat o přiznání postavení uprchlíka a v případě uznání za uprchlíka obdržet ochranu v souladu s Ženevskou úmluvou.

2. Použití pojmu bezpečné třetí země podléhá pravidlům stanoveným vnitrostátním právem, včetně:

a) pravidel, která vyžadují, aby existovala vazba mezi žadatelem a dotyčnou třetí zemí, na jejímž základě by bylo odůvodněné, aby se tato osoba do dotyčné země odebrala;

b) pravidel týkajících se metodiky, pomocí níž se mohou příslušné orgány přesvědčit, že pro konkrétní zemi nebo konkrétního žadatele lze použít pojem bezpečné třetí země. Tato metodika zahrnuje posuzování bezpečnosti země pro určitého žadatele případ od případu nebo vnitrostátní označení zemí, které se obecně považují za bezpečné;

c) pravidel slučitelných s mezinárodním právem, která umožňují jednotlivě posoudit, zda dotyčná třetí země je pro určitého žadatele bezpečná, a poskytují žadateli alespoň možnost napadnout použití pojmu bezpečné třetí země z důvodu, že třetí země není v konkrétní situaci, ve které se osoba nachází, bezpečná. Žadatel musí mít rovněž možnost zpochybnit existenci spojitosti mezi ním a třetí zemí podle písmena a).

3. Při výkonu rozhodnutí, které se zakládá výlučně na tomto článku, členské státy:

a) žadatele náležitě vyrozumí a

b) vydají mu doklad, kterým informují orgány třetí země v jazyce dané země, že žádost nebyla po věcné stránce posouzena.

[…]

5. Členské státy pravidelně informují Komisi o zemích, na které se podle tohoto článku používá tento pojem.“

17. Článek 39 směrnice, nadepsaný „Pojem evropské bezpečné třetí země“, stanoví:

„1. Členské státy mohou stanovit, že posouzení žádosti mezinárodní ochranu a posouzení bezpečnosti žadatele v jeho konkrétní situaci podle kapitoly II se neprovede vůbec nebo se neprovede zcela, pokud příslušný orgán na základě skutečností zjistil, že žadatel chce vstoupit na jeho území protiprávně nebo na něj protiprávně vstoupil z bezpečné třetí země podle odstavce 2.

2. Pro účely odstavce 1 lze třetí zemi považovat za bezpečnou, pouze pokud:

a) bez zeměpisných omezení ratifikovala Ženevskou úmluvu a dodržuje její ustanovení;

b) má zákonem stanovené azylové řízení a

c) ratifikovala Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a dodržuje její ustanovení, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků.

3. Žadatel musí mít možnost napadnout použití pojmu evropské bezpečné třetí země z důvodu, že uvedená země v jeho konkrétním případě není bezpečná.

4. Dotyčné členské státy ve vnitrostátním právu stanoví podrobnosti k provedení odstavce 1 a důsledky, které vyplývají z rozhodnutí podle těchto ustanovení v souladu se zásadou nenavracení, včetně výjimek z použití tohoto článku z humanitárních nebo politických důvodů či na základě mezinárodního práva veřejného."

B – *Vnitrostátní právo*

1. Maďarský zákon o právu na azyl

18. Podle § 51 odst. 2 písm. e) zákona č. LXXX z roku 2007 o právu na azyl (a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény, dále jen „zákon o právu na azyl"), „žádost [o azyl] je nepřípustná, existuje-li v případě žadatele třetí země, kterou lze považovat ve vztahu k němu za bezpečnou třetí zemi."

19. Podle § 51 odst. 4, „žádost lze prohlásit za nepřípustnou na základě odst. 2 písm. e), pouze pokud žadatel

a) pobýval v bezpečné třetí zemi a měl možnost požádat o účinnou ochranu v této zemi […];

b) cestoval přes území takové země a měl možnost požádat v této zemi o účinnou ochranu […]"

20. Podle § 53 tohoto zákona „orgán příslušný ve věci azylu odmítne žádost usnesením, pokud dospěje k závěru, že je splněna některá z podmínek uvedených v §. 51 odst. 2."

2. Vládní nařízení ze dne 21. července 2015

21. Ustanovení § 2 vládního nařízení 191/2015 (VII.21.), kterým se na vnitrostátní úrovni určují země původu považované za bezpečné a bezpečné třetí země [191/2015. (VII.21.) Kormányrendelet a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról, dále jen „vládní nařízení ze dne 21. července 2015"], stanoví:

„Za bezpečné třetí země […] se považují členské státy Evropské unie a státy, které jsou kandidáty na přistoupení k Evropské unii – s výjimkou Turecka – členské státy Evropského hospodářského prostoru a státy Spojených států amerických, které neuplatňují trest smrti, a dále:

1. Švýcarsko,

2. Bosna a Hercegovina,

3. Kosovo,

4. Kanada,

5. Austrálie,

6. Nový Zéland."

22. V této souvislosti připomínám, že dne 19. prosince 2009 podala Republika Srbsko formální žádost o přistoupení k Evropské unii. Komise vydala dne 12. října 2011 kladné stanovisko a doporučila, aby byl Srbsku přiznán status kandidátské země. Rada byla následně vyzvána, aby v únoru 2012 přijala rozhodnutí o udělení statusu kandidáta Srbsku, které bylo potvrzeno Evropskou radou v březnu

2012[6].

23. Ustanovení § 3 odst. 2 vládního nařízení ze dne 21. července 2015 stanoví:

„Jestliže žadatel o azyl pobýval na území některé z třetích zemí považovaných za bezpečné na základě seznamu bezpečných třetí zemí Evropské unie nebo na základě § 2 tohoto nařízení nebo jestliže cestoval přes území jedné z těchto zemí, může v rámci azylového řízení upraveného zákonem o právu na azyl prokázat, že v jeho konkrétním případě neměl v této zemi přístup k účinné ochraně ve smyslu § 2 písm. i) zákona o právu na azyl.“

III – **Původní řízení a předběžné otázky**

24. Žalobce v původním řízení, pákistánský státní příslušník, podal dne 7. srpna 2015 žádost o mezinárodní ochranu v Maďarsku poté, co v srpnu 2015 vstoupil protiprávně na maďarské území ze Srbska.

25. V průběhu vnitrostátního řízení odešel neznámo kam. Vnitrostátní orgán projednávající jeho věc proto, aniž by předtím odmítl jeho žádost jako nepřípustnou, ukončil posuzování žádosti rozhodnutím ze dne 9. října 2015.

26. Následně byl žalobce v původní věci nalezen v České republice, kudy směřoval do Rakouska. České orgány požádaly Maďarsko o přijetí dotyčného zpět a Maďarsko této žádosti v souladu s čl. 18 odst. 1 písm. c) nařízení Dublin III vyhovělo.

27. Podle předkládajícího soudu ze spisu nevyplývá, že by české orgány byly informovány o tom, že v Maďarsku může posuzování žádosti o mezinárodní ochranu vést, s ohledem na seznam bezpečných třetích zemí stanovený ve vládním nařízení, k vrácení dotyčného do Srbska, a to bez meritorního posouzení jeho žádosti.

28. Poté, co ho Maďarsko přijalo zpět, žalobce v původním řízení podal dne 2. listopadu 2015 druhou žádost o mezinárodní ochranu v Maďarsku. Tato žádost byla předmětem druhého řízení, během kterého byl dotyčný zajištěn.

29. Dne 2. listopadu 2015 byl žalobce v původním řízení v rámci tohoto druhého řízení vyslechnut. V průběhu tohoto pohovoru byl poučen o tom, že jeho žádost o mezinárodní ochranu může být odmítnuta jako nepřípustná, neprokáže-li, že s ohledem na jeho konkrétní situaci Srbsko nepředstavuje v jeho případě bezpečnou třetí zemi. I když dotyčný v odpovědi uvedl, že v Srbsku není v bezpečí, důkazy, které v tomto pohledu předložil, maďarské orgány nepřesvědčily a jeho žádost byla odmítnuta jako nepřípustná. V rozhodnutí maďarské orgány rovněž rozhodly o opatřeních k navrácení a vyhoštění dotyčného.

30. Žalobce v původním řízení podal proti uvedenému rozhodnutí žalobu k předkládajícímu soudu s tím, že si nepřeje být vrácen do Srbska, jelikož by tam nebyl v bezpečí.

31. Za těchto podmínek se předkládající soud rozhodl požádat o použití naléhavého řízení o předběžné otázce a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Je třeba čl. 3 odst. 3 nařízení [Dublin III], vykládat v tom smyslu, že

a) členské státy mohou využít práva na vrácení žadatele do bezpečné třetí země pouze před určením příslušného členského státu nebo jej mohou využít rovněž po tomto určení?

6 — Viz v tomto ohledu „závěry Evropské rady“ ze dne 1. a 2. března 2012, EUCO 4/3/12, bod 39.

b) Liší se odpověď na předchozí otázku v případě, že členský stát konstatuje, že je příslušný nikoliv v době, kdy je poprvé podána žádost k jeho orgánům v souladu s čl. 7 odst. 2 nařízení Dublin III a kapitolou III uvedeného nařízení, ale když přijme žadatele přicházejícího z jiného členského státu v návaznosti na žádost o jeho přemístění nebo o jeho přijetí zpět na základě kapitol V a VI nařízení Dublin III?

2) Jestliže podle výkladu Soudního dvora v odpověď na první otázku lze práva na vrácení žadatele do bezpečné třetí země využít i po přemístění provedeném na základě dublinského postupu:

Lze čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III vykládat v tom smyslu, že členské státy mohou tohoto práva využít rovněž v případě, že členský stát provádějící přemístění nebyl v průběhu dublinského postupu informován o konkrétní vnitrostátní právní úpravě týkající se využití tohoto práva nebo o praxi uplatňované vnitrostátními orgány?

3) Lze čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III vykládat v tom smyslu, že v případě, že žadatel byl přijat zpět na základě čl. 18 [odst. 1] písm. c) uvedeného nařízení, musí řízení pokračovat ve fázi, ve které bylo pozastaveno při předchozím řízení?“

32. Co se týče naléhavosti, předkládající soud uvádí, že s ohledem na obvyklou délku běžného řízení o předběžné otázce existuje reálné riziko, že – v případě vedení takového řízení – nebude moci dokončit řízení na vnitrostátní úrovni, jelikož je pravděpodobné, že žalobce v původním řízení, jakmile bude propuštěn na svobodu, odejde znovu neznámo kam.

33. Po správní poradě konané dne 11. ledna 2016 se čtvrtý senát Soudního dvora rozhodl projednat tuto věc v naléhavém řízení o předběžné otázce ve smyslu článku 107 jednacího řádu.

IV – **Posouzení předběžných otázek**

A – *K první otázce*

34. První předběžná otázka se týká výkladu čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III.

35. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda skutečnost, že členský stát byl určen příslušným k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu (podotázka a), nebo dokonce uznal svou příslušnost v rámci článku 18 a přijal žadatele zpět (podotázka b), brání tomu, aby tento členský stát následně vrátil žadatele do bezpečné třetí země v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III.

36. Úvodem připomínám, že příslušnost Maďarska ve vztahu k žadateli vyplývá v daném případě z uznání příslušnosti přijetím dotyčného zpět, nicméně tato příslušnost by mohla být určena i v případě absence takového výslovného uznání, a to buď na základě článku 13 uvedeného nařízení vzhledem k tomu, že žadatel překročil maďarskou hranici protiprávně ze Srbska, nebo v souladu s čl. 3 odst. 2 citovaného nařízení vzhledem k tomu, že Maďarsko bylo prvním členským státem, ve kterém byla podána žádost o mezinárodní ochranu.

37. Po této úvodní poznámce je nutno konstatovat, že odpověď na první část položené otázky vyplývá ze samotného znění čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III. Podle tohoto ustanovení si „[k]aždý členský stát […] ponechává právo na vrácení žadatele do bezpečné třetí země v souladu s pravidly a zárukami stanovenými ve směrnici 2013/32/EU“.

38. Jak správně zdůraznila německá vláda na jednání, toto ustanovení potvrzuje zásadu zachování práva na vyhoštění, aniž by stanovilo jakékoli omezení v čase. Nic tedy neumožňuje domnívat se, že by právo přistoupit k vyhoštění dotyčného mělo vypršet s určením příslušného členského státu.

39. Navíc, pokud „každý členský stát“, tedy i stát, který nelze pokládat za příslušný členský stát ve smyslu nařízení Dublin III [7], je nadán právem „na vrácení žadatele do bezpečné třetí země“, bylo by přinejmenším zvláštní zbavit této možnosti právě členský stát, který je příslušný k posouzení daného případu.

40. Takovému výkladu čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III nebrání ani čl. 33 odst. 1 směrnice 2013/32. V tomto ohledu je nutno podotknout, že článek 33 směrnice 2013/32 nestanoví omezení rozsahu práv vyplývajících z nařízení Dublin III.

41. Nanejvýš bychom si mohli položit otázku, zda by členský stát mohl být zbaven možnosti předvídané čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III, pokud – místo aby se na ni odvolal v okamžiku podání původní žádosti o mezinárodní ochranu – by tento členský stát zahájil meritorní posuzování žádosti a na možnost vyhoštění by se odvolal až v pozdější fázi řízení. Někteří autoři se totiž zjevně domnívají, že za takových okolností dochází ke ztrátě možnosti stanovené v článku 3, přičemž argumentují legitimním očekáváním, které vznikne na straně žadatele v případě meritorního posuzování jeho žádosti [8].

42. V projednávané věci nicméně s ohledem na konkrétní okolnosti případu žalobce v původním řízení nejsou takové úvahy namístě. Předně žadatel sám neprojevil dobrou víru, když opustil Maďarsko před skončením řízení v jeho věci. Jeho jednání není příliš slučitelné s konceptem legitimního očekávání. Navíc, protože předčasný odchod do jiného členského státu je podle článku 28 směrnice 2013/32, se kterým je vnitrostátní zákon v souladu, postaven na roveň zpětvzetí žádosti a maďarské úřady v návaznosti na to žadatelovu věc odložily, jeho druhou žádostí o mezinárodní ochranu, předloženou po návratu do Maďarska, byla zahájena odlišná věc, na jejíž posuzování nemá předchozí řízení žádný vliv.

43. Z doposud uvedeného vyplývá, že skutečnost, že členský stát byl určen státem „příslušným“ k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, nemůže bránit tomu, aby tento členský stát následně vrátil žadatele do bezpečné třetí země podle čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III.

44. Toto konstatování platí v každém případě pro poctivého žadatele, který nikdy neopustil území prvního členského státu, v němž podal svoji žádost.

45. Situace by se ovšem mohla jevit v jiném světle, pokud žadatel o mezinárodní ochranu, jako žalobce v původním řízení, je po nedovoleném odchodu přijat zpět prvním členským státem podle čl. 18 odst. 1 nařízení Dublin III. Tento členský stát je pak v souladu s čl. 18 odst. 2 uvedeného nařízení povinen dokončit posuzování jeho věci. Právě na tuto situaci míří druhá část první předběžné otázky.

46. Předkládající soud má zjevně za to, že z článku 18 by mohla vyplývat povinnost pro příslušný členský stát provést *meritorní* přezkum věci žadatele přijatého zpět. Taková povinnost by bránila odmítnutí žádosti pro nepřípustnost a vyhoštění žadatele bez meritorního posouzení jeho žádosti v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III.

47. Takový výklad článků 3 a 18 nařízení Dublin III však není namístě.

7 — V bodech 24 až 26 svého písemného vyjádření Komise podle všeho dokonce inklinuje k výkladu, podle kterého uplatnění čl. 3 odst. 3 členským státem předpokládá, že tento stát uznal svoji příslušnost k posouzení žádosti. Srov. také bod 52 písemného vyjádření žalobce v původním řízení.

8 — Filzwieser, Ch./Sprung, A., Dublin III-Verordnung, Vídeň/Graz 2014, s. 103, K 24.

48. Zaprvé čl. 18 odst. 2 druhý pododstavec uvedeného nařízení se nevyjadřuje k právu vrátit žadatele do třetí země. Toto ustanovení pouze zdůrazňuje zásadu, podle které posuzování žádosti podané v prvním členském státě [9] musí být „dokončeno“, aniž by ovšem bránilo vrácení dotyčného do třetí země a aniž by vyžadovalo meritorní přezkum jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Naopak se spíše zdá, že lze mít za to, že posouzení nepřípustné žádosti je plně „dokončeno“ ve smyslu článku 18 nařízení Dublin III, jakmile je taková žádost odmítnuta jako nepřípustná, bez meritorního přezkumu.

49. Zadruhé podmínky, za kterých může být žádost odmítnuta *jako nepřípustná*, nejsou vymezeny v článku 18 nařízení Dublin III, nýbrž v čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32. Podle tohoto ustanovení písmene c) může být žádost odmítnuta jako nepřípustná, pokud „země, která není členským státem, je podle článku 38 považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele“. Podobně článek 39 uvedené směrnice umožňuje příslušnému členskému státu stanovit, že se posouzení žádosti o mezinárodní ochranu „neprovede zcela“, pokud je zjištěno, že „žadatel [vstoupil] na jeho území protiprávně […] z bezpečné třetí [evropské] země“.

50. Z toho plyne, že meritorní posouzení žádosti není požadováno v případě, že jsou splněny buď podmínky uvedené v článku 33 směrnice, nebo podmínky uvedené v článku 39 téže směrnice.

51. Ohledně těchto dvou ustanovení je třeba uvést následující.

52. Předně otázku, zda příslušný členský stát je povinen přistoupit k úplnému posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, která mu byla podána, není namístě posuzovat ve světle vnitrostátního zákona ani ve světle článku 18 nařízení Dublin III, nýbrž z hlediska směrnice 2013/32.

53. Dále, co se týče čl. 33 odst. 2 písm. c) směrnice 2013/32, je třeba poznamenat, že toto ustanovení může přicházet do úvahy a umožňovat Maďarsku odmítnout žádost jako nepřípustnou pouze za podmínky, že Srbsko lze považovat za „bezpečnou třetí zemi“ ve smyslu článku 38 téže směrnice. Pro úplnost připomínám, že kvalifikace Srbska jako bezpečné třetí země obsažená ve vnitrostátním zákoně nemůže zprostit soud, kterému byla věc předložena, povinnosti provést vlastní posouzení, aby se „přesvědčil [...], že s osobou žádající o mezinárodní ochranu bude v dotyčné třetí zemi [v daném případě v Srbsku] zacházeno podle [...] zásad“ uvedených v článku 38 směrnice.

54. Konečně k článku 39 směrnice 2013/32 je třeba uvést, že toto ustanovení upravuje zjednodušený režim pro odmítání žádostí žadatelů přicházejících z *evropských* bezpečných třetích zemí v případě, že tito žadatelé, podobně jako žalobce v původním řízení, vstoupili na území členského státu protiprávně.

55. Toto ustanovení však stanoví tři podmínky, které musí být kumulativně splněny pro to, aby Srbsko mohlo spadat do kategorie evropských bezpečných třetí zemí: *zaprvé* daná země musela bez zeměpisných omezení ratifikovat Ženevskou úmluvu a musí dodržovat její ustanovení, *zadruhé* daná země musí mít zákonem stanovené azylové řízení a *zatřetí* daná země musela ratifikovat Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a musí dodržovat její ustanovení, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků.

56. Pouze v případě, že jsou tyto kumulativní podmínky splněny, se může Maďarsko opřít o článek 39 směrnice a upustit od provedení úplného posouzení žádosti a dále uvažovat o vrácení žadatele do Srbska podle čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III. Vzhledem k tomu, že článek 2 vládního nařízení neobsahuje v tomto ohledu relevantní informace, bude na soudu, kterému byla věc předložena, aby předem ověřil, zda uvedené tři podmínky jsou v případě Srbska splněny.

9 — Podle tohoto ustanovení dotyčný členský stát může buď pokračovat v posuzování původní žádosti, které bylo přerušeno po odchodu dotyčného, což se podle článku 28 směrnice 2013/32 rovná konkludentnímu zpětvzetí žádosti, nebo mu může dovolit, aby podal novou žádost.

57. Pokud jsou splněny podmínky buď článku 33 nebo článku 39 směrnice 2013/32, nebrání čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III odmítnutí žádosti a vrácení dotyčného do bezpečné třetí země ve smyslu směrnice.

58. Jakýkoliv jiný výklad výše uvedených ustanovení, a zejména takový, který by povýšil čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III na absolutní zásadu meritorního posouzení žádosti, by jen neodůvodněně privilegoval vyřízení věci žadatele, který uprchl a spadá do působnosti článku 18 nařízení Dublin III, oproti poctivému žadateli, na něhož se článek 18 nevztahuje.

59. Navíc, pokud by účinkem článku 18 skutečně mělo být garantovat příznivé zacházení žadateli přijatému zpět, toto ustanovení by vybízelo každého žadatele k útěku do jiného členského státu, byť by to bylo jen s cílem vyhnout se odmítnutí jeho žádosti jako nepřípustné a vyhnout se okamžitému vyhoštění.

60. Na první předběžnou otázku je tedy nutno odpovědět tak, že skutečnost, že členský stát byl určen jako stát „příslušný“ k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, a to i když uznal svoji příslušnost v rámci článku 18 nařízení Dublin III a i když přijal žadatele zpět, nebrání tomu, aby tento členský stát následně vrátil žadatele do bezpečné třetí země v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III, jsou-li splněny podmínky stanovené ve směrnici 2013/32.

B – *K druhé otázce*

61. Pokud členský stát po přijetí žadatele zpět z jiného členského státu může v zásadě bez omezení využít práva vrátit tohoto žadatele do bezpečné třetí země, předkládající soud se v podstatě ptá, zda s ohledem na čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III a na právo žadatele na účinnou právní ochranu je vrácení žadatele do bezpečné třetí země možné i v případě, že přemisťující členský stát nebyl v průběhu postupu přijímání zpět obeznámen s vnitrostátní právní úpravou použitelnou na vracení žadatelů do bezpečných třetích zemí a s praxí uplatňovanou v tomto ohledu příslušnými orgány.

62. K této otázce je třeba uvést tři poznámky.

63. Předně absence informací v dožadujícím členském státě, tedy ve státě, do kterého žadatel uprchl, o následné praxi dožádaného státu, v daném případě Maďarska, nemůže mít vliv na legalitu postupů v dožádaném státě.

64. Postup přemístění (z dožadujícího státu) a postup týkající se posouzení žádosti (v dožádaném státě) jsou dva odlišné postupy, z nichž každý podléhá svým vlastním pravidlům. Třebaže oba mají zaručit *dotyčné osobě* účinnou právní ochranu, záruky, které mají svědčit žadateli v případě jeho přemístění, jsou uvedeny v článku 26 a následujících nařízení Dublin III a nezahrnují zvláštní záruky ve vztahu k praxi dožádaného státu.

65. Dále pak, zatímco čl. 38 odst. 5 směrnice 2013/32 stanoví, že „[č]lenské státy pravidelně informují Komisi o [bezpečných] zemích, na které se […] používá tento pojem“, obdobná povinnost není stanovena ve prospěch členských států [10].

66. Konečně čl. 18 odst. 2 druhý pododstavec *in fine* nařízení Dublin III stanoví, že posouzení žádosti musí být dokončeno v dožádaném státě. Třebaže tato zásada vylučuje existenci jakékoli nevýhody k újmě žadatele, žadatel se zároveň nemůže domáhat příznivějšího postavení, než v jakém se nacházel před útěkem. Konkrétně se žadatel nemůže odvolávat na nedostatečnou informovanost orgánů dožadujícího státu, do kterého odešel v rozporu s právem, aby zmařil použití postupů běžně přijímaných v dožádaném členském státě, který je příslušným státem ve smyslu nařízení Dublin III.

10 — V tomto smyslu viz bod 27 písemného vyjádření Maďarska.

67. Z výše uvedeného vyplývá, že vrácení žadatele do bezpečné třetí země je možné i v případě, že přemisťující členský stát nebyl v průběhu postupu přijetí zpět informován o vnitrostátní právní úpravě použitelné na vracení žadatelů do bezpečných třetích zemí ani o praxi uplatňované v tomto ohledu příslušnými orgány.

C – *K třetí otázce*

68. Pokud příslušný členský stát může využít práva vrátit žadatele do bezpečné třetí země po přijetí žadatele zpět, vyvstává otázka, zda čl. 18 odst. 2 nařízení Dublin III může být vykládán tak, že v řízení je nutno pokračovat ve fázi, ve které bylo při posuzování první žádosti o mezinárodní ochranu podané v příslušném členském státě pozastaveno.

69. V tomto ohledu postačí zdůraznit, že čl. 18 odst. 2 druhý pododstavec nařízení Dublin III nevyžaduje, aby členské státy pokračovaly v posuzování žádosti ve fázi, ve které bylo toto posuzování pozastaveno. Podle toho článku jsou příslušné orgány oprávněny buď pokračovat v posuzování původní žádosti, u níž se má za to, že byla vzata zpět, nebo umožnit žadateli, aby podal novou žádost.

70. Dále je třeba upozornit, že čl. 28 odst. 2 čtvrtý pododstavec směrnice 2013/32 výslovně stanoví, že „[č]lenské státy *mohou* rozhodujícímu orgánu povolit, aby pokračoval v posuzování žádosti ve fázi, ve které bylo pozastaveno“, čímž ponechává zcela na jejich uvážení, zda budou pokračovat v posuzování žádosti od dané fáze nebo zda zahájí posuzování od samého počátku.

71. Na třetí předběžnou otázku je tedy nutno odpovědět tak, že čl. 18 odst. 2 druhý pododstavec nařízení Dublin III nevyžaduje, aby členské státy pokračovaly v posuzování žádosti o mezinárodní ochranu ve fázi, ve které bylo toto posuzování pozastaveno.

V – **Závěry**

72. Tyto důvody mě vedly k tomu, abych Soudnímu dvoru navrhla odpovědět na předběžné otázky následovně:

„Skutečnost, že členský stát byl určen jako stát ‚příslušný‘ k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, a to i když uznal svoji příslušnost v rámci článku 18 nařízení Dublin III a přijal žadatele zpět, nebrání tomu, aby tento členský stát následně vrátil žadatele do bezpečné třetí země v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III, jsou-li splněny podmínky stanovené ve směrnici 2013/32.

Vrácení žadatele do bezpečné třetí země je možné i v případě, že členský stát, který provedl přemístění, nebyl v průběhu postupu přijetí zpět informován o vnitrostátní právní úpravě použitelné na vracení žadatelů do bezpečných třetích zemí ani o praxi uplatňované v tomto ohledu příslušnými orgány.

Článek 18 odst. 2 druhý pododstavec nařízení Dublin III nevyžaduje, aby členské státy pokračovaly v posuzování žádosti o mezinárodní ochranu ve fázi, ve které bylo toto posuzování pozastaveno.“