Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 7. září 2017 [1]

Věc C-360/16

Bundesrepublik Deutschland
proti
Azizu Hasanovi

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Azylová politika – Kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států – Podmínky a lhůty použitelné na přemístění státního příslušníka třetí země do členského státu, kde byla podaná první žádost o azyl – Počátek běhu lhůty pro přemístění žadatele o azyl“

I. Úvod

1. V projednávané věci má Soudní dvůr vyložit ustanovení článků 18, 23, 24, 27 a 29 nařízení (EU) č. 604/2013 [2] s cílem zaprvé rozhodnout, zda má určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu konečnou platnost, zadruhé určit rozsah soudního přezkumu rozhodnutí o přemístění a konečně vymezit použitelné podmínky, postupy a lhůty, jestliže se žadatel o mezinárodní ochranu, který již byl přemístěn do členského státu příslušného k posouzení jeho žádosti, nelegálně vrátil na území původně dožadujícího členského státu, v němž dosud probíhá řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí o přemístění.

2. Ustanovení nařízení Dublin III neupravují situaci, která je přitom častá, kdy žadatel o mezinárodní ochranu, který byl přemístěn do členského státu příslušného k posouzení jeho žádosti o azyl, se opět vrátil do členského státu, který byl původně dožadujícím státem. Předkládající soud se tudíž dotazuje na skutečnosti, které normotvůrce Evropské unie výslovně neupravil.

3. I když odpovědi na otázky takto položené předkládajícím soudem z nařízení Dublin III přímo nevyplývají, lze je vyvodit z obecné systematiky tohoto předpisu a z příslušné judikatury Soudního dvora, i když bude třeba sladit rozdílné cíle sledované unijním normotvůrcem v kontextu společného evropského azylového systému (dále jen „SEAS“), zavedeného na základě článku 78 SFEU [3].

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 (Úř. věst. 2013, L 180, s. 31), dále jen „nařízení Dublin III“.

3 – A sice zejména účinnost systému určování členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, zrychlení vyřizování těchto žádostí, vyhnutí se systému *forum shopping*, druhotným pohybům a zneužitím spočívajícím v podávání několikanásobných žádostí o azyl, ale také zaručení práv žadatelů, jakož i dosažení rovnováhy mezi příslušností členských států a solidaritou s cílem vyhnout se fenoménu „neustále migrujících uprchlíků“ [v tomto smyslu viz zejména stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, bod 37), citující rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další, (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 78 a 79)].

4. Logika, na níž je SEAS založen, může vést ke konstatování nevhodnosti systému zavedeného na evropské úrovni vzhledem k reálným situacím. Tento systém může zaprvé vyvolat nerovnováhu mezi členskými státy v otázce převzetí žadatelů o mezinárodní ochranu. Dále může mít za důsledek donucení dotčených osob k setrvání v jediném členském státě, a sice v tom, který bude určen jako příslušný k posouzení jejich žádosti o mezinárodní ochranu.

5. V současnosti platný systém ovšem nemůže umožnit členským státům, aby se zprostily odpovědnosti, která jim podle právních předpisů přísluší při účinném vyřizování těchto žádostí, zejména aby nezajišťovaly kontrolu a zadržení žadatelů, za které odpovídají, na svém území, a nemůže ani naopak umožnit žadatelům o mezinárodní ochranu, aby si vybírali členský stát, který bude příslušný k vyřízení jejich žádosti, tím že se uchýlí k druhotnému pohybu a podají žádosti o azyl v různých členských státech.

6. Na závěr své analýzy tedy navrhnu Soudnímu dvoru, aby rozhodl, že přemístění žadatele o mezinárodní ochranu nemá za účinek určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl s konečnou platností.

7. Rovněž vysvětlím, že v takové situaci, jako je situace v původním řízení, musí být možné, aby se soudní přezkum rozhodnutí o přemístění žadatele o azyl týkal okolností, které nastanou po vykonání tohoto opatření.

8. Nakonec uvedu důvody, na jejichž základě mám za to, že v případě nelegálního návratu žadatele o azyl na území členského státu, který byl původně dožadujícím státem, musí tento stát zahájit nové řízení o přemístění zahrnující novou žádost o přijetí zpět, v němž poběží nové lhůty, které bude třeba počítat podle ustanovení nařízení Dublin III.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Nařízení Dublin III

9. Body 4, 5, 19 a 21 odůvodnění tohoto nařízení znějí:

„(4) […] tento společný evropský azylový systém [by měl] v krátké době rovněž zahrnovat jasnou a proveditelnou metodu určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl.

(5) Tato metoda by měla být založena na objektivních a spravedlivých kritériích jak pro členské státy, tak pro dotčené osoby. Mělo by být zejména možné urychleně určit příslušný členský stát tak, aby byl zaručen účinný přístup k řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany a aby nebyl ohrožen cíl urychleného vyřízení žádostí o mezinárodní ochranu.

[…]

(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 jejích práv v souladu zejména s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie [4].

4 – Dále jen „Listina“.

[…]

(21) Nedostatky nebo zhroucení azylových systémů, jež jsou často zhoršovány mimořádnými tlaky, které jsou na ně vyvíjeny, nebo k nimž tyto tlaky přispívají, mohou narušit řádné fungování systému zavedeného tímto nařízením, což by mohlo vést ke vzniku rizika porušování práv žadatelů stanovených v acquis Unie v oblasti azylu a Listině […], jiných mezinárodních lidských práv a práv uprchlíků.“

10. Článek 2 uvedeného nařízení definuje následující výrazy:

„[…]

c) ‚žadatelem‘ [se rozumí] státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto;

d) ‚posouzením žádosti o mezinárodní ochranu‘ [se 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 [5] a se směrnicí 2011/95/EU [6], s výjimkou řízení o určení členského státu příslušného podle tohoto nařízení […]“

11. Článek 3 nařízení Dublin III 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 […], 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.

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 […]“

5 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60).

6 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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).

12. Článek 7 tohoto nařízení stanoví:

„[…]

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 tomto členském státě.

3. S ohledem na uplatňování kritérií uvedených v článcích 8, 10 a 16 zohlední členské státy jakékoli dostupné důkazy o přítomnosti rodinných příslušníků, příbuzných nebo jiných členů rodiny žadatele na území některého členského státu pod podmínkou, že takový důkaz je předložen předtím, než jiný členský stát přijme žádost o převzetí dotčené osoby podle článku 22 nebo o jejím přijetí zpět podle článku 25, a že o dřívějších žádostech žadatele o mezinárodní ochranu ještě nebylo vydáno první rozhodnutí ve věci samé.“

13. Článek 18 uvedeného nařízení, nadepsaný „Povinnosti příslušného členského státu“ stanoví:

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

[…]

b) přijmout zpět za podmínek stanovených v článcích 23, 24, 25 a 29 žadatele, jehož žádost se posuzuje a který učinil žádost v jiném členském státě nebo který se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu;

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;

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

2. Příslušný členský stát v případech uvedených v odst. 1 písm. a) a b) posoudí nebo dokončí posouzení žádosti o mezinárodní ochranu učiněnou žadatelem.

V případech uvedených v odst. 1 písm. c), v nichž příslušný členský stát ukončil posuzování žádosti, která byla žadatelem vzata zpět předtím, 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 […]. V těchto případech členské státy zajistí, aby bylo dokončeno posouzení žádosti.

V případech uvedených v odst. 1 písm. d), kdy je žádost zamítnuta již v první instanci, příslušný členský stát zajistí, aby dotčená osoba mohla uplatnit účinný opravný prostředek podle článku 46 směrnice 2013/32 […]“

14. Článek 19 odst. 3 druhý pododstavec nařízení Dublin III zní následovně:

„Žádost podaná po provedení vyhoštění se považuje za novou žádost, na základě které je zahájeno nové řízení o určení příslušného členského státu.“

15. Článek 20 tohoto nařízení, nadepsaný „Zahájení řízení“, stanoví:

„1. Řízení o určení příslušného členského státu se zahajuje prvním podáním žádosti o mezinárodní ochranu v některém členském státě.

[…]

4. Pokud je žádost o mezinárodní ochranu podána příslušným orgánům členského státu žadatelem, který přebývá na území jiného členského státu, rozhodne členský stát, na jehož území se žadatel nachází, o tom, který stát je příslušným členským státem. Tento členský stát je členským státem, který obdržel žádost, neprodleně informován a je poté pro účely tohoto nařízení považován za členský stát, u kterého byla podána žádost o mezinárodní ochranu.

[…]

5. Členský stát, u něhož byla podána první žádost o mezinárodní ochranu, je povinen za podmínek uvedených v článcích 23, 24, 25 a 29 a s cílem ukončit řízení o určení státu příslušného pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu převzít zpět žadatele, který se nachází v jiném členském státě bez povolení k pobytu nebo který v něm učinil novou žádost o mezinárodní ochranu poté, co vzal svou původní žádost podanou v jiném členském státě v průběhu řízení o určení příslušného členského státu zpět.

[…]“

16. Článek 22 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Dožádaný členský stát provede nezbytné kontroly a o žádosti o převzetí žadatele rozhodne do dvou měsíců ode dne obdržení žádosti.

2. V řízení o určení příslušného členského státu se používají přímé a nepřímé důkazy.“

17. Článek 23 tohoto nařízení, nadepsaný „Předložení žádosti o přijetí zpět v případě, že byla podána nová žádost o mezinárodní ochranu v dožadujícím členském státě“ stanoví:

„1. Pokud se členský stát, v němž osoba podle čl. 18 odst. 1 písm. b), c) nebo d) podala novou žádost o mezinárodní ochranu, domnívá, že je příslušný jiný členský stát v souladu s čl. 20 odst. 5 a čl. 18 odst. 1 písm. b), c) nebo d), může daný jiný členský stát požádat o přijetí této osoby zpět.

2. Žádost o přijetí dotyčné osoby zpět se předkládá co nejdříve a v každém případě do dvou měsíců od nalezení shody v rámci systému Eurodac podle čl. 9 odst. 5 nařízení (EU) č. 603/2013 [7].

[…]

3. Pokud není žádost o přijetí zpět dotčené osoby předložena ve lhůtách stanovených v odstavci 2, je pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, v němž byla podána nová žádost o mezinárodní ochranu.

[…]“

7 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení [Dublin III], 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).

18. Článek 24 nařízení Dublin III, nadepsaný „Předložení žádosti o přijetí zpět v případě, že nebyla podána nová žádost o mezinárodní ochranu v dožadujícím členském státě“, zní následovně:

„1. Pokud se členský stát, na jehož území se osoba podle čl. 18 odst. 1 písm. b), c) nebo d) zdržuje bez povolení k pobytu a v němž nebyla podána žádná nová žádost o mezinárodní ochranu, domnívá, že je příslušný jiný členský stát v souladu s čl. 20 odst. 5 a čl. 18 odst. 1 písm. b), c) nebo d), může tento jiný členský stát požádat o přijetí této osoby zpět.

2. Pokud členský stát, na jehož území se osoba zdržuje bez povolení k pobytu, odchylně od čl. 6 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí [8], rozhodne o vyhledávání v systému Eurodac podle článku 17 nařízení […] č. 603/2013, předkládá se žádost o přijetí zpět v případě osoby uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. b) nebo c) tohoto nařízení, nebo osoby uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení, jejíž žádost o mezinárodní ochranu nebyla zamítnuta konečným rozhodnutím, co nejdříve a v každém případě do dvou měsíců od nalezení shody v rámci systému Eurodac podle čl. 17 odst. 5 nařízení […] č. 603/2013.

Pokud žádost o přijetí zpět vychází z jiných důkazů než z údajů získaných ze systému Eurodac, zasílá se dožádanému členskému státu do tří měsíců ode dne, kdy se dožadující členský stát dozví, že může být pro dotyčnou osobu příslušný jiný členský stát.

3. Pokud není žádost o přijetí zpět předložena ve lhůtách stanovených v odstavci 2, členský stát, na jehož území se dotčená osoba zdržuje bez povolení k pobytu, umožní této osobě podat novou žádost o mezinárodní ochranu.

4. Pokud osoba uvedená v čl. 18 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení, jejíž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta konečným rozhodnutím v jednom členském státě, se nachází bez povolení k pobytu na území jiného členského státu, může posledně jmenovaný členský stát buď požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět, nebo provést řízení o navrácení v souladu se směrnicí 2008/115 […].

Pokud se uvedený členský stát rozhodne požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět, pravidla podle směrnice 2008/115 […] se nepoužijí.

[…]“

19. Článek 25 tohoto nařízení, nadepsaný „Odpověď na žádost o přijetí zpět“, stanoví:

„1. Dožádaný členský stát provede nezbytné kontroly a rozhodne o žádosti o přijetí dotyčné osoby zpět co nejrychleji a v každém případě nejpozději jeden měsíc ode dne, kdy byla žádost doručena. Pokud se žádost opírá o údaje získané ze systému Eurodac, zkracuje se tato lhůta na dva týdny.

2. Pokud není dodržena jednoměsíční lhůta nebo dvoutýdenní lhůta podle odstavce 1, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd.“

20. Článek 27 uvedeného nařízení, nadepsaný „Opravné prostředky“, zní následovně:

„1. Žadatel nebo jiná osoba uvedená v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d) 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.

8 – Úř. věst. 2008, L 348, s. 98.

[…]

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; nebo

c) že dotčená osoba může v přiměřené lhůtě požádat soud o odložení výkonu rozhodnutí o přemístění, dokud nebude rozhodnuto o jejím odvolání nebo o přezkumu. Členské státy zajistí, aby účinný opravný prostředek v podobě odkladu přemístění byl v platnosti až do přijetí rozhodnutí o první žádosti o odklad. Jakékoli rozhodnutí o odložení výkonu rozhodnutí o přemístění musí být přijato v přiměřené lhůtě, která zároveň umožní důkladné a pečlivé posouzení žádosti. Rozhodnutí neodložit výkon rozhodnutí o přemístění musí obsahovat důvody, na nichž je založeno.

4. Členské státy mohou stanovit, že příslušné orgány mohou z úřední moci rozhodnout o odložení výkonu rozhodnutí o přemístění do doby, než bude rozhodnuto o odvolání nebo o přezkumu.

[…]“

21. Článek 28 odst. 3 třetí pododstavec nařízení Dublin III stanoví:

„Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, přemístění této osoby z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede, jakmile je to z praktického hlediska možné, a nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí dotčené osoby zpět ze strany jiného členského státu nebo od okamžiku, kdy skončí odkladný účinek odvolání nebo žádosti o přezkum podle čl. 27 odst. 3.“

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

„1. Přemístění žadatele nebo jiné osoby uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d) 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 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 [státu] 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.

3. Pokud je osoba přemístěna chybně, nebo pokud je rozhodnutí o přemístění v rámci odvolacího nebo přezkumného řízení zrušeno poté, co bylo přemístění provedeno, přijme členský stát, který přemístění provedl, tuto osobu bezodkladně zpět.

[…]“

2. Směrnice 2013/32

23. Body 13, 18, 25 a 36 odůvodnění této směrnice znějí následovně:

„(13) Sbližování pravidel pro řízení o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany by mělo napomoci omezení dalšího pohybu žadatelů o mezinárodní ochranu mezi členskými státy způsobeného rozdíly v právních rámcích a vytvořit odpovídající podmínky pro uplatňování směrnice 2011/95 […] v členských státech.

[…]

(18) Je v zájmu členských států i žadatelů o mezinárodní ochranu, aby bylo rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu přijato co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení.

[…]

(25) V zájmu správného rozpoznání osob, jež potřebují ochranu coby uprchlíci ve smyslu článku 1 Ženevské úmluvy [9] nebo coby osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, by měl mít každý žadatel účinný přístup k řízení, možnost spolupracovat a řádně komunikovat s příslušnými orgány tak, aby mohl předkládat důležité skutečnosti o svém případu, a dostatečné procesní záruky pro sledování svého případu v průběhu všech fází řízení. Kromě toho by v rámci posuzování žádosti o mezinárodní ochranu mělo být žadateli zpravidla poskytnuto alespoň právo na setrvání až do vynesení rozhodnutí rozhodujícím orgánem […].

[…]

(36) Pokud žadatel podá následnou žádost bez předložení nových důkazů nebo důvodů, bylo by nepřiměřené stanovit členským státům povinnost provést nové posouzení v plném rozsahu. V těchto případech by členské státy měly mít možnost zamítnout žádost jako nepřípustnou podle zásady res iudicata.“

24. Článek 9 odst. 1 uvedené směrnice, nadepsaný „Právo setrvat v členském státě až do posouzení žádosti“, 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.“

25. Článek 31 odst. 3 směrnice 2013/32, nadepsaný „Řízení o posouzení žádosti“, stanoví:

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

9 – Úmluva o právním postavení uprchlíků, která byla podepsána dne 28. července 1951 v Ženevě.

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 prodlení jasně přičíst skutečnosti, že žadatel nedodržel své povinnosti podle článku 13.

[…]“

26. Článek 33 této směrnice, nadepsaný „Nepřípustné žádosti“, 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 […], považuje-li se žádost podle tohoto článku za nepřípustnou.

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

[…]

d) žádost je následnou žádostí, v níž se neobjevily nebo nebyly žadatelem předloženy žádné nové skutečnosti či zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95 […]“

27. Článek 40 uvedené směrnice, nadepsaný „Následné žádosti“, stanoví:

„1. Pokud osoba, která v členském státě požádala o mezinárodní ochranu, v témže členském státě předloží další údaje nebo učiní následnou žádost, členský stát posoudí tyto další údaje nebo prvky následné žádosti v rámci posuzování předchozí žádosti nebo v rámci přezkumu rozhodnutí, proti kterému byl podán opravný prostředek, pokud v tomto rámci mohou příslušné orgány vzít v úvahu a posoudit všechny prvky, na nichž se zakládají další údaje nebo následná žádost.

2. Pro účely rozhodnutí o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu podle čl. 33 odst. 2 písm. d) podléhá následná žádost o mezinárodní ochranu nejprve předběžnému posouzení, zda se objevily nebo byly žadatelem předloženy nové skutečnosti nebo zjištění týkající se posouzení, zda lze žadatele uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95 […].

[…]

5. Pokud není následná žádost dále posuzována podle tohoto článku, považuje se za nepřípustnou podle čl. 33 odst. 2 písm. d).

[…]“

28. Článek 46 směrnice 2013/32, nadepsaný „Právo na účinný opravný prostředek“, zní následovně:

„1. Členské státy zajistí, aby měl žadatel o mezinárodní ochranu právo na účinný opravný prostředek před soudem proti:

a) rozhodnutí o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, včetně rozhodnutí:

[…]

iv) o neprovedení posouzení podle článku 39;

[…]

3. Členské státy pro dosažení souladu s odstavcem 1 zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a ex nunc posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95 […], a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně.

[…]

5. Aniž je dotčen odstavec 6, umožní členské státy žadatelům setrvat na území, dokud neuplyne lhůta, v níž mohou uplatnit právo na účinný opravný prostředek, nebo v případě, že v dané lhůtě toto právo uplatní, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku.

6. V případě rozhodnutí:

[…]

b) o nepřípustnosti žádosti podle čl. 33 odst. 2 písm. a), b) nebo d);

[…]

musí mít soud pravomoc rozhodnout, zda žadatel smí či nesmí setrvat na území členského státu, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku, buď na žádost dotyčného žadatele, nebo v případě jednání z moci úřední pokud v důsledku rozhodnutí již žadatel není oprávněn setrvat v daném členském státě a pokud v takových případech vnitrostátní právo nezakládá jeho právo setrvat v členském státě.

[…]“

3. Prováděcí nařízení (EU) č. 118/2014[10]

29. Článek 1 odst. 4 tohoto nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 1560/2003[11], vložil do článku 9 nový odstavec, jehož znění je následující:

„1a. Pokud bylo přemístění zpožděno na žádost přemísťujícího členského státu, musí přemísťující a příslušný členský stát navázat kontakt, aby umožnily organizaci nového přemístění v nejkratším možném čase v souladu s článkem 8 a nejpozději dva týdny od chvíle, co se orgány dozvěděly o tom, že pominuly okolnosti, které způsobily toto zpoždění nebo odložení. V tomto případě se před přemístěním zašle aktualizovaný standardní formulář pro předání údajů před provedením přemístění, který je stanoven v příloze VI.“

10 – Nařízení Komise ze dne 30. ledna 2014, kterým se mění nařízení (ES) č. 1560/2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. 2014, L 39, s. 1).

11 – Nařízení Komise (ES) č. 1560/2003 ze dne 2. září 2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. 2003, L 222, s. 3; Zvl. vyd. 19/06, s. 200).

30. Článek 1 odst. 5 prováděcího nařízení č. 118/2014 nahradil článek 9 odst. 2 nařízení č. 1560/2003 následujícími ustanoveními:

„2. Členský stát, který z jednoho z důvodů uvedených v čl. 29 odst. 2 nařízení [Dublin III] nemůže provést přemístění v obvyklé časové lhůtě šesti měsíců od data přijetí žádosti o převzetí nebo přijetí zpět dotčené osoby nebo od data konečného rozhodnutí o odvolání nebo o přezkumu, které má odkladný účinek, sdělí tuto skutečnost příslušnému členskému státu před uplynutím této lhůty. V opačném případě je za vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu a ostatní povinnosti podle nařízení [Dublin III] odpovědný dožadující členský stát v souladu s čl. 29 odst. 2 uvedeného nařízení."

B. Německé právo

31. Ustanovení § 27a Asylgesetz (Azylový zákon) ve znění ze dne 2. září 2008 ve znění pozdějších předpisů [12] stanoví:

„Žádost o azyl je nepřípustná, pokud podle právních ustanovení unijního práva nebo mezinárodní dohody je k řízení o azylu příslušný jiný stát."

32. Ustanovení § 34a tohoto zákona uvádí:

„(1) Má-li být cizinec vyhoštěn do bezpečného třetího státu (§ 26a), nebo do státu příslušného k řízení o azylu (§ 27a), spolkový úřad nařídí vyhoštění do tohoto státu v okamžiku, kdy je prokázáno, že uvedené vyhoštění může být vykonáno […]

(2) Návrhy podané podle § 80 odst. 5 Verwaltungsgerichtsordnung [(soudní řád správní) [13]] které směřují proti příkazu k vyhoštění, musí být podány ve lhůtě jednoho týdne od doručení takového příkazu. Pokud je návrh podán ve stanovené lhůtě, nelze provést vyhoštění dříve, než o něm rozhodne soud […]"

33. Ustanovení § 77 odst. 1 uvedeného zákona stanoví:

„Ve věcech podle tohoto zákona vyjde soud ze skutkového a právního stavu, který existuje v době posledního jednání; pokud je rozhodnutí vydáno bez jednání, je rozhodujícím okamžikem vynesení rozhodnutí […]"

34. Článek 2 odst. 1 a 2 dohody mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Italské republiky, o zpětném přebírání osob s neoprávněným pobytem, ze dne 29. března 1991 ve znění zveřejněném dne 9. července 1993, stanoví:

„1) Na žádost Smluvní strany přijme Smluvní strana, přes jejíž vnější hranici vstoupila osoba, která nesplňuje nebo nadále nesplňuje podmínky pro vstup a pobyt, které platí na území dožadující Smluvní strany, tuto osobu zpět na své území bez dalších formalit.

2) Vnější hranicí se ve smyslu tohoto článku rozumí první překročená hranice, která není vnitřní hranicí Smluvních stran Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 [mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, která byla podepsána v Schengenu (Lucembursko) dne 14. června 1985 a vstoupila v platnost dne 26. března 1995 [14]]".

12 – BGBl 2008 I, s. 1798.

13 – BGBl 1960 I, s. 686.

14 – Úř. věst. 2000, L 239, s. 13; Zvl. vyd. 19/02, s. 9.

III. Skutkový stav a předběžné otázky

35. Po zadržení ve Frankfurtu nad Mohanem (Německo) podal Aziz Hasan dne 29. října 2014 v Německu žádost o azyl. Vyhledávání v systému Eurodac odhalilo, že o mezinárodní ochranu již požádal v Itálii dne 4. září 2014.

36. Německé orgány tedy dne 11. listopadu 2014 požádaly na základě ustanovení nařízení Dublin III italské orgány o přijetí A. Hasana zpět. Italské orgány ponechaly tuto žádost o přijetí zpět bez odpovědi.

37. Dne 30. ledna 2015 zamítly německé orgány žádost o azyl podanou A. Hasanem jako nepřípustnou z důvodu příslušnosti Itálie k posouzení této žádosti a nařídily jeho přemístění do tohoto členského státu.

38. A. Hasan napadl toto rozhodnutí žalobou podanou před Verwaltungsgericht Trier (správní soud v Trevíru, Německo) a současně požádal, aby byl této žalobě přiznán odkladný účinek. Žádost o přiznání odkladného účinku byla zamítnuta dne 12. března 2015 a následně dne 30. června 2015 byla zamítnuta i samotná žaloba.

39. Dne 3. srpna 2015 provedly německé orgány přemístění A. Hasana do Itálie. Dotyčný se však nelegálně vrátil do Německa v průběhu téhož měsíce srpna 2015.

40. A. Hasan podal proti rozsudku Verwaltungsgericht Trier (správní soud v Trevíru) odvolání k Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (vrchní správní soud Porýní-Falc, Německo), který tomuto odvolání dne 3. listopadu 2015 vyhověl, když měl především za to, že přemístění A. Hasana do Itálie bylo vykonáno po uplynutí lhůty šesti měsíců stanovené podle čl. 29 odst. 1 nařízení Dublin III, a Německo se tudíž stalo příslušné k posouzení žádosti o azyl podané dotyčnou osobou.

41. Spolková republika Německo poté podala proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek „Revision“ k předkládajícímu soudu. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) má za to, že analýza odvolacího soudu je chybná v tom ohledu, že správný výpočet lhůty stanovené v čl. 29 odst. 1 nařízení Dublin III vede ke zjištění, že přemístění A. Hasana do Itálie bylo vykonáno před uplynutím zde stanovené lhůty.

42. Nicméně podle předkládajícího soudu nemůže být původní příslušnost Itálie k posouzení žádosti A. Hasana o azyl určena s konečnou platností, neboť nelze vyloučit, že tato příslušnost bude muset být odmítnuta podle čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení z důvodu případných systematických nedostatků v azylovém řízení a v podmínkách přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu.

43. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) si proto klade otázku, zda nemohla příslušnost k posouzení žádosti A. Hasana o azyl v důsledku jeho nelegálního návratu na území Spolkové republiky Německo přejít již k datu rozhodnutí o odvolání na Německo. Kromě toho se předkládající soud dotazuje, zda může být k tomuto datu ještě vedeno řízení o přijetí zpět.

44. Vnitrostátní soud se za účelem rozhodnutí o těchto otázkách dotazuje na účinky prvního přemístění A. Hasana, na datum, které je třeba vzít za rozhodné pro vyhodnocení relevantních skutečností za účelem přezkumu jeho opravného prostředku a na možnost zvažovat další přemístění dotyčné osoby do Itálie.

45. Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) V případě, kdy byl státní příslušník třetí země po podání druhé žádosti o azyl v jiném členském státě (zde v Německu) na základě soudního rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o pozastavení rozhodnutí o přemístění dle nařízení Dublin III přemístěn do členského státu, v němž byla podána první žádost o azyl (zde Itálie), a ihned poté se nelegálně vrátil do druhého členského státu (zde Německa):

a) je dle zásad nařízení Dublin III pro soudní přezkum rozhodnutí o přemístění rozhodný skutkový stav v okamžiku přemístění, protože provedením přemístění ve stanovené lhůtě je s konečnou platností určena příslušnost, a ustanovení o příslušnosti uvedená v nařízení Dublin III se tak již nepoužijí, nebo se zohledňuje následný vývoj okolností obecně relevantních pro příslušnost – např. uplynutí lhůty k přijetí zpět nebo k (opětovnému) přemístění?

b) jsou po konečném určení příslušnosti na základě rozhodnutí o přemístění možná další přemístění do původně příslušného členského státu a je tento členský stát povinen tohoto státního příslušníka třetí země přijmout?

2) Pokud není příslušnost s konečnou platností určena rozhodnutím o přemístění: které z níže vyjmenovaných ustanovení se v takovém případě použije na osobu popsanou v čl. 18 odst. 1 písm. b), c) nebo d) nařízení Dublin III z důvodu stále probíhajícího řízení o opravném prostředku proti již vykonanému rozhodnutí o přemístění:

a) článek 23 nařízení Dublin III (analogicky) s tím následkem, že v případě podání žádosti o přijetí zpět po uplynutí lhůty může dojít k přechodu příslušnosti podle čl. 23 odst. 2 a 3, nebo

b) článek 24 nařízení Dublin III (analogicky), nebo

c) žádné z ustanovení vyjmenovaných pod písmeny a) a b)?

3) V případě, že na takovou osobu není použitelný článek 23 ani článek 24 nařízení Dublin III [otázka 2 písm. c)]: jsou na základě napadeného rozhodnutí o přemístění do skončení řízení o opravném prostředku možná další přemístění do původně příslušného členského státu (zde Itálie) a je tento členský stát povinen k převzetí tohoto státního příslušníka třetí země – a to nehledě na podání dalších žádostí o přijetí zpět bez ohledu na lhůty podle čl. 23 odst. 3 nebo čl. 24 odst. 2 nařízení Dublin III a nehledě na lhůty k přemístění podle čl. 29 odst. 1 a 2 [tohoto] nařízení?

4) V případě, že se na takovou osobu (analogicky) použije článek 23 [uvedeného] nařízení [otázka 2 písm. a)]: je nová žádost o přijetí zpět vázána na novou lhůtu podle čl. 23 odst. 2 nařízení Dublin III (analogicky)? Pokud ano: počíná tato nová lhůta běžet od okamžiku, kdy se příslušný orgán dozví o opětovném přicestování, nebo je pro počátek běhu lhůty rozhodná jiná událost?

5) V případě, že se na takovou osobu (analogicky) použije článek 24 nařízení Dublin III [otázka 2 písm. b)]:

a) Je nová žádost o přijetí zpět vázána na novou lhůtu podle čl. 24 odst. 2 nařízení Dublin III (analogicky)? Pokud ano: počíná tato lhůta běžet od okamžiku, kdy se příslušný orgán dozví o opětovném přicestování, nebo je pro počátek běhu lhůty rozhodná jiná událost?

b) Když druhý členský stát (zde Německo) nechá lhůtu, kterou je třeba dodržet podle čl. 24 odst. 2 nařízení Dublin III (analogicky), uběhnout: zakládá podání nové žádosti o azyl podle čl. 24 odst. 3 [tohoto] nařízení automaticky příslušnost druhého členského státu (zde Německa),

nebo může tento členský stát i přes novou žádost o azyl opětovně požádat bez ohledu na lhůtu původně příslušný členský stát (zde Itálii) o přijetí zpět, nebo může cizince bez žádosti o přijetí zpět do tohoto členského státu přemístit?

c) Když druhý členský stát (zde Německo) nechá lhůtu, kterou je třeba dodržet podle čl. 24 odst. 2 nařízení Dublin III (analogicky), uběhnout: je pak třeba řízení o žádosti o azyl podané v druhém členském státě (zde Německu) před přemístěním považovat za podání nové žádosti o azyl podle čl. 24 odst. 3 nařízení Dublin III?

d) Když druhý členský stát (zde Německo) nechá lhůtu, kterou je třeba dodržet podle čl. 24 odst. 2 nařízení Dublin III (analogicky), uběhnout a cizinec nepodá novou žádost o azyl ani není možné řízení o žádosti o azyl podané v druhém členském státě (zde Německu) před přemístěním považovat za podání nové žádosti o azyl podle čl. 24 odst. 3 nařízení Dublin III: může druhý členský stát (zde Německo) i přes novou žádost o azyl opětovně požádat bez ohledu na lhůtu původně příslušný členský stát (zde Itálii) o přijetí zpět, nebo může cizince bez žádosti o přijetí zpět do tohoto členského státu přemístit?“

IV. Analýza

46. Předkládající soud se velmi propracovanou sérií pěti otázek obsahujících četné dílčí podotázky dotazuje Soudního dvora především na tři odlišné problémy, když kombinuje rozličné situace.

47. Tyto otázky se týkají zaprvé konečné platnosti určení členského státu příslušného k rozhodnutí o přemístění, zadruhé rozsahu soudního přezkumu rozhodnutí o přemístění a konečně podmínek, postupů a lhůt vztahujících se na žadatele o mezinárodní ochranu, se kterým již bylo vedeno řízení o přemístění, ale který se nelegálně vrátil na území původně dožadujícího členského státu, kde stále probíhá řízení o opravném prostředku proti původnímu rozhodnutí o přemístění [15].

48. Za účelem co nejlepšího objasnění otázek položených vnitrostátním soudem ve sporu v původním řízení a formulovaných v předkládacím rozhodnutí mimořádně detailním způsobem, bude proto třeba je seskupit a vyslovit se pouze k těmto třem hlavním problémům, což tomuto soudu umožní vyřešit všechny otázky vznesené ve sporu v původním řízení.

A. Ke konečné platnosti určení příslušného členského státu

49. Předkládající soud v podstatě žádá Soudní dvůr, aby se vyjádřil ke konečné platnosti určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl [16] z důvodu rozhodnutí o přemístění.

50. Polská republika, opírajíce se zejména o zásadu loajální spolupráce mezi členskými státy, o nutnost urychleného vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu a o existenci objektivních kritérií pro určení příslušného členského státu, má ve svých vyjádřeních za to, že rozhodnutí o přemístění umožňuje určit s konečnou platností členský stát příslušný k posouzení žádost o azyl, do něhož bude moci být žadatel přemístěn za účelem posouzení své žádosti o mezinárodní ochranu. S tímto výkladem nesouhlasím.

51. Ostatní vyjádření předložená Soudnímu dvoru Spolkovou republikou Německo, Švýcarskou konfederací a Evropskou komisí se naopak shodují v tom, že rozhodnutí o přemístění neumožňuje určit členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl s konečnou platností. K tomuto výkladu se přikláním a různé indicie v právních předpisech a v judikatuře ho potvrzují.

15 – Věc Ahmed, v níž bylo vydáno usnesení dne 5. dubna 2017 (C-36/17, EU:C:2017:273), kterou v současné době projednává Soudní dvůr, vyžaduje vyřešit podobné otázky. Totéž do jisté míry platí ve věci Shiri, C-201/16, o níž k dnešnímu dni řízení dosud probíhá.

16 – Odpověď na tuto otázku objasní vnitrostátnímu soudu i druhou otázku, kterou má vyřešit a která se týká rozsahu soudního přezkumu rozhodnutí o přemístění. Proto je třeba ji vyřešit jako první.

52. Nejprve čl. 27 odst. 1 nařízení Dublin III stanoví, že žadatelé o mezinárodní ochranu musí mít právo na podání účinného opravného prostředku proti rozhodnutí o přemístění, která se na ně vztahují. Pro uplatnění tohoto práva napadnout přemístění opravným prostředkem musí existovat přiměřená lhůta a toto právo může být založeno na důvodech zpochybňujících určení příslušného členského státu.

53. V tomto kontextu podotýkám, že přemístění a určení příslušného členského státu představují dvě strany téže mince [17]. Přemístění lze zvažovat pouze v případě, pokud určení příslušného členského státu mělo za důsledek určení jiného členského státu, než je stát, na jehož území se žadatel nachází, za příslušný k posouzení jeho žádosti [18].

54. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že důvody, které lze uplatnit za účelem napadení rozhodnutí o přemístění, mohou spočívat ve zpochybnění uplatnění objektivních kritérií stanovených v kapitole III nařízení Dublin III, která umožňují určit členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl [19].

55. Skutečnost, že rozhodnutí o přemístění může být zpochybněno prostřednictvím opravného prostředku a zejména prostřednictvím napadení určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl, na druhé straně předpokládá, že určení příslušného členského státu lze považovat za konečné pouze v případě, kdy rozhodnutí o přemístění již nelze napadnout opravnými prostředky, což ovšem neplatí v projednávaném případě, jelikož řízení o opravném prostředku proti přemístění A. Hasana před předkládajícím soudem stále probíhá.

56. Dále čl. 29 odst. 2 nařízení Dublin III stanoví, že pokud k přemístění nedojde během šestiměsíční lhůty, členskému státu původně příslušnému k posouzení žádosti o azyl zanikne jeho povinnost a příslušným státem se stává dožadující členský stát. Rozhodnutí o přemístění tak může být rovněž zpochybněno z důvodu nečinnosti vnitrostátních orgánů, což bude mít za následek, že určení příslušného členského státu se stane obsoletním, neboť je stanoveno, že tato povinnost přísluší členskému státu, který nesplnil svoji povinnost.

57. Stejně tak z odstavce 3 téhož článku vyplývá, že určení příslušného členského státu se může stát bezpředmětným. V případě chybně provedeného přemístění, nebo pokud je rozhodnutí o přemístění zrušeno poté, co bylo přemístění provedeno, musí členský stát, který přemístění provedl, tuto osobu přijmout zpět a stává se tak příslušným k posouzení její žádosti o ochranu.

58. Kromě toho článek 19 tohoto nařízení stanoví zánik příslušnosti členského státu z různých důvodů, jako je vydání povolení k pobytu, nepřítomnost (dobrovolná nebo vynucená rozhodnutím o vyhoštění) dotyčného na území členského státu, nebo konečně zpětvzetí žádosti o azyl dotyčnou osobou.

59. Tyto skutečnosti vyplývající z právních předpisů a z judikatury umožňují vyloučit, že příslušný členský stát lze s konečnou platností určit rozhodnutím o přemístění, ať už bylo, nebo nebylo vykonáno, pokud může být různým způsobem zpochybněno, ať už podáním opravného prostředku nebo uplynutím času a nečinností orgánů, které nezajistí skutečné přemístění dotčené osoby. Zpochybnění rozhodnutí o přemístění bude mít nutně vliv na určení příslušného členského státu.

60. Příslušný členský stát tak nelze považovat za určený s konečnou platností na základě přijetí rozhodnutí o přemístění, a to tím spíše když, jako v projednávaném případě, je toto rozhodnutí předmětem řízení o opravném prostředku, které dosud nebylo pravomocně ukončeno.

17 – Tato rozhodnutí nelze považovat za samostatná.

18 – V tomto smyslu obdobně viz stanovisko generální advokátky V. Trstenjak ve věci Kastrati a další (C-620/10, EU:C:2012:10, body 29 a násl.), která rozlišuje dvě fáze: určení příslušného členského státu a vlastní posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, pochopitelně k tomu příslušným členským státem. V tomto smyslu není cílem nařízení Dublin III stanovení kritérií pro poskytnutí ochranného postavení, o které je žádáno, ale pouze rozdělení povinností mezi členskými státy při posuzování žádosti o mezinárodní ochranu.

19 – Viz rozsudek ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, body 42 a 44).

61. Konečně musím podotknout, že jelikož – jak navrhnu dále – musí být při přezkumu legality rozhodnutí o přemístění zohledněny skutečnosti, které nastaly po přijetí tohoto rozhodnutí, pokud se týkají původní příslušnosti, ze které uvedené rozhodnutí vychází, určení příslušného členského státu nemůže mít v okamžiku přemístění konečnou platnost.

62. Vzhledem k předchozím úvahám je třeba navrhnout, aby Soudní dvůr odpověděl, že rozhodnutí o přemístění žadatele o azyl nezakládá konečnou platnost určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl.

B. K rozsahu soudního přezkumu

63. Nyní je třeba vyjádřit se k rozsahu soudního přezkumu, který vykonávají vnitrostátní soudy vůči rozhodnutím o přemístění. Konkrétně podstatou otázky předkládajícího soudu je žádost, aby Soudní dvůr upřesnil, zda soudní přezkum rozhodnutí o přemístění musí vycházet z faktické situace existující v době přemístění, nebo z pozdějšího vývoje okolností obecně relevantních pro účely určení příslušného členského státu, jako je například uplynutí lhůt pro přijetí zpět nebo pro nové přemístění.

64. Jak jsem uvedl v odpovědi na první otázku, rozhodnutí o přemístění je třeba považovat za druhou fázi řízení o určení příslušného členského státu. Toto rozhodnutí je přijato s ohledem na určení příslušného členského státu učiněné na základě objektivních kritérií uvedených v kapitole III nařízení Dublin III a tato dvě rozhodnutí, která nelze považovat za samostatná, mohou být zpochybněna z různých důvodů a různými prostředky.

65. Nejprve je třeba připomenout, že rozhodnutí o určení příslušného členského státu, a tudíž o přemístění mohou nepříznivě ovlivnit zájmy žadatelů o mezinárodní ochranu [20], což vyžaduje, aby jim byly poskytnuty skutečné soudní záruky proti těmto rozhodnutím.

66. Pro odpověď na otázku položenou předkládajícím soudem je třeba odkázat k bodu 19 odůvodnění nařízení Dublin III, jakož i k jeho článku 27, aby bylo možné mít za to, že žadatelé o azyl by byli nutně zbaveni účinnosti práv na podání opravného prostředku, kdyby okolnosti následující po přemístění měly být vyloučeny ze soudního přezkumu týkajícího se legality rozhodnutí o přemístění, zvláště v situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, kde bylo přemístění vykonáno, ale přitom stále probíhá řízení o opravném prostředku proti tomuto přemístění, zatímco dotyčná osoba se vrátila na území členského státu, který její přemístění provedl.

67. Z bodu 19 odůvodnění tohoto nařízení totiž vyplývá, že pro zajištění účinné ochrany práv žadatelů o mezinárodní ochranu by měly být v souladu s článkem 47 Listiny zavedeny soudní záruky a právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutí o přemístění. Podle znění tohoto bodu odůvodnění by se právo na účinný opravný prostředek mělo týkat jak přezkumu toho, jak je uplatňováno nařízení Dublin III, tak přezkumu situace v členském státě, do kterého je žadatel přemisťován, po právní i skutkové stránce. Toto nařízení sice neupřesňuje rozsah práva na takto zavedený opravný prostředek, ale tento rozsah může být vyvozen z teleologického výkladu těchto ustanovení. Kromě toho stejný typ odůvodnění by mělo být možné uplatnit vůči uplynutí lhůt pro přijetí zpět nebo pro nové přemístění.

68. I když článek 7 uvedeného nařízení stanoví, že příslušný členský stát se podle objektivních kritérií uvedených v kapitole III určuje na základě faktického stavu v době, kdy žadatel podal první žádost o mezinárodní ochranu, z pragmatického hlediska nemůže toto ustanovení vyloučit, aby byla při rozhodování o legalitě rozhodnutí o přemístění vyhodnocena situace dotyčného podle stavu, který nastane po tomto rozhodujícím okamžiku pro uznání a poskytnutí mezinárodní ochrany. Je to právě

20 – V tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, body 77 a násl.), jakož i rozsudek ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 53).

situace, v níž se státní příslušník třetího státu nebo osoba bez státní příslušnosti nacházeli předtím, než vstoupili na území Unie, která bude rozhodující pro udělení nebo odmítnutí ochrany, o kterou žádá. V případě vyhodnocení členského státu, který bude příslušný k vyřízení této žádosti o ochranu, a tudíž i posouzení nezbytnosti provést přemístění, se však věci mají jinak.

69. Posouzení legality rozhodnutí o přemístění je totiž záležitostí, která se odlišuje od posouzení rozhodnutí o poskytnutí mezinárodní ochrany. První z těchto posouzení by mělo zaručit, aby došlo k zohlednění skutečností, které následují po podání první žádosti o mezinárodní ochranu, a skutkových okolností, které nastaly po vstupu dotyčného na území, tak aby mu byla zaručena účinná soudní ochrana.

70. V tomto ohledu z bodu 21 odůvodnění a z čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III vyplývá, že podmínky přijetí žadatelů o azyl v dožádaném členském státě musí být zohledněny ve vyhodnocení nezbytnosti přemístění a případně vést k zániku příslušnosti členského státu k vyřízení žádosti, a tudíž přemístění, jestliže existují systematické nedostatky, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů. Tyto okolnosti musí být nutně vyhodnoceny pragmaticky a ke dni, kdy soud rozhoduje o opravném prostředku proti rozhodnutí o přemístění.

71. Takové vyhodnocení nemůže být totiž učiněno v okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu, ale musí zohlednit vývoj faktických okolností existujících v příslušném členském státě, do něhož má být žadatel přemístěn. Navíc, jestliže jako v projednávaném případě již bylo přemístění vykonáno, faktická situace v dožádaném členském státě nemůže být vyloučena ze soudního přezkumu týkajícího se legality uvedeného rozhodnutí. Stejný přístup musí být uplatněn na celkový vývoj, který může nastat v době mezi podáním žádosti a dnem, kdy soud rozhodne o opravném prostředku podaném proti přemístění, jako je zejména uplynutí lhůt pro přijetí zpět nebo pro nové přemístění.

72. Soudní dvůr v tomto ohledu ostatně rozhodl, že nařízení Dublin III má mimo jiné za cíl, jak vyplývá z bodu 9 jeho odůvodnění, provést nezbytná zlepšení, nejen pokud jde o účinnost dublinského systému, nýbrž i o ochranu poskytovanou žadatelům, která má být zajištěna zejména účinnou soudní ochranou žadatelů [21].

73. Rovněž bylo v tomto ohledu rozhodnuto, že aby soud, kterému byl předložen opravný prostředek, měl jistotu, že rozhodnutí o přemístění bylo přijato v důsledku řádného použití kritérií pro určení příslušného členského státu stanovených nařízením Dublin III, musí mít možnost přezkoumat tvrzení žadatele v co nejširším možném rozsahu [22]. Podle Soudního dvora z článku 22 nařízení Dublin III vyplývá, že odpověď na takovou žádost musí spočívat na zhodnocení přímých a nepřímých důkazů, které umožňují uplatnění kritérií uvedených v kapitole III tohoto nařízení [23]. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že unijní normotvůrce se v rámci nařízení Dublin III neomezil na zavedení organizačních pravidel upravujících pouze vztahy mezi členskými státy za účelem určení příslušného členského státu, nýbrž se rozhodl zapojit do tohoto řízení žadatele o azyl tím, že ukládá členským státům povinnost informovat je o kritériích příslušnosti a poskytnout jim příležitost předložit informace umožňující správné použití těchto kritérií, jakož i tím, že žadatelům o azyl přiznává právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutí o přemístění [24].

74. Toto právo by nutně bylo znehodnoceno, kdyby se soudní přezkum měl týkat pouze faktického situace existující k datu provedení přemístění a pozdější vývoj, který nastal po přijetí tohoto rozhodnutí, by byl z přezkumu vyloučen. Pro účely podání opravného prostředku proti rozhodnutí o přemístění nelze omezit uplatnitelné důvody na důvody, které existovaly v době přijetí rozhodnutí.

21 – Viz rozsudek ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, body 51 a 52).

22 – V tomto smyslu viz obdobně rozsudek ze dne 7. června 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, bod 26).

23 – Viz rozsudky ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, body 47 až 51), ze dne 26. července 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, bod 45 a násl.).

24 – Viz rozsudek ze dne 7. června 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, bod 51).

Soudní přezkum rozhodnutí o přemístění a jeho důsledků musí být možné rozšířit o pozdější události. Proto okolnosti, jako jsou podmínky přijetí žadatelů o azyl v dožádaném členském státě nebo uplynutí lhůt pro přijetí zpět nebo pro nové přemístění, musí být při posuzování legality přemístění zohledněny, a to tím spíše, že podmínky přijetí se mohou rychle měnit v závislosti na členském státě a podle stávajícího migračního tlaku v době, kdy soud rozhoduje.

75. Kromě toho bod 25 odůvodnění směrnice 2013/32 stanoví, že v zájmu správného rozpoznání žadatelů, jež potřebují doplňkovou ochranu, by tito žadatelé měli mít „účinný přístup k řízení, možnost spolupracovat a řádně komunikovat s příslušnými orgány tak, aby mohl[i] předkládat důležité skutečnosti o svém případu, a dostatečné procesní záruky pro sledování svého případu v *průběhu všech fází řízení*[25]“. I když je, jak bylo řečeno, poskytnutí mezinárodní ochrany záležitostí odlišnou od určení příslušného členského státu, a tudíž od vydání rozhodnutí o přemístění, tato zmínka *in fine* nezbytně zahrnuje fázi po řízení o přemístění, protože tato směrnice určuje kritéria pro poskytnutí požadované mezinárodní ochrany, která bude v závislosti na nutnosti a možnostech přemístění posouzena v jediném členském státě Unie, jak vyplývá z nařízení Dublin III.

76. Navíc, i když čl. 46 odst. 1 uvedené směrnice nezmiňuje rozhodnutí o přemístění, jeho odstavec 3 naznačuje, jaký má být rozsah soudního přezkumu rozhodnutí, která se týkají žadatelů o mezinárodní ochranu. Je zde uvedeno, že přezkum musí obsahovat úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně. Tím spíše musí být stejná logika uplatněna na rozhodnutí o přemístění vzhledem k jejich důsledkům na situaci dotčených osob.

77. Čl. 40 odst. 1 směrnice 2013/32 rovněž umožňuje potvrdit tento výklad tím, že stanoví, že členský stát musí přezkoumat, pokud jsou předloženy dotyčnou osobou, nové údaje nebo prvky následné žádosti v rámci posuzování předchozí žádosti nebo v rámci přezkumu rozhodnutí, proti kterému byl podán opravný prostředek, pokud v tomto rámci mohou příslušné orgány vzít v úvahu a posoudit všechny prvky, na nichž se zakládají další údaje nebo následná žádost.

78. Závěrem nadto podotýkám, že § 77 azylového zákona použitelného v projednávaném případě stanoví, že soud vyjde ze skutkového a právního stavu, který existuje v době posledního jednání, nebo v okamžiku vynesení rozhodnutí. Podle německého práva tudíž nelze ze soudního přezkumu rozhodnutí o přemístění vyloučit okolnosti uvedené žadatelem o mezinárodní ochranu, které nastanou po vydání napadeného rozhodnutí, i kdyby Soudní dvůr rozhodl, že tato otázka spadá do procesní autonomie členských států, což je výklad, se kterým však vzhledem k závazné povaze ustanovení článku 27 nařízení Dublin III nesouhlasím.

79. Vzhledem ke všem těmto skutečnostem jsem tudíž toho názoru, že musí být možné, aby se soudní přezkum rozhodnutí o přemístění týkal zejména právních a skutkových okolností, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí, a zahrnoval případný vývoj okolností relevantních pro účely určení příslušnosti členských států k posouzení žádostí o mezinárodní ochranu.

C. K použitelným podmínkám, postupům a lhůtám

80. Nakonec je třeba zodpovědět otázky týkající se podmínek, postupů a lhůt, které jsou použitelné na situaci, jako je situace v původním řízení, kde žadatel o mezinárodní ochranu předložil první žádost o azyl v jednom členského státě (zde v Itálii), poté tento stát opustil a znovu požádal o azyl v jiném členském státě (v projednávaném případě v Německu) a následně byl přemístěn druhým členským

25 – Kurziva provedena autorem stanoviska.

státem (Německem) do prvního členského státu (Itálie) v důsledku řízení o přemístění podle nařízení Dublin III, a poté se nelegálně vrátil do druhého členského státu (Německa), aniž zde předložil novou žádost o mezinárodní ochranu, zatímco řízení o opravném prostředku proti jeho přemístění před soudy tohoto členského státu dosud probíhá.

81. Uvedu zde důvody, na jejichž základě navrhnu Soudnímu dvoru, aby na otázky týkající se podmínek, postupů a lhůt odpověděl, že je třeba, aby členské státy uplatňovaly ustanovení nařízení Dublin III, aniž by první řízení o určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl vedlo k několika přemístěním, což by mohlo narušit uplatnění pravidel závazně stanovených tímto nařízením

82. Nelze totiž připustit, aby se členské státy v situaci, jako je situace v původním řízení, mohly zprostit povinnosti uplatnit pravidla vztahující se na žadatele o mezinárodní ochranu nebo se odchýlit od pravidel pro řízení a počítání lhůt stanovených uvedeným nařízením.

83. Proto bude Soudnímu dvoru příslušet, aby upřesnil okamžik, od něhož začnou plynout lhůty stanovené těmito ustanoveními. Bude třeba navrhnout, aby byl počátek běhu lhůty stanoven na okamžik, kdy se původně dožadující členský stát dozví o přítomnosti osoby, jejíž žádost o azyl je předmětem posouzení v jiném členském státě, který souhlasil s přijetím této osoby zpět, na svém území.

84. Pro co nejlepší objasnění situace vnitrostátnímu soudu je třeba zaměřit se nejprve na podmínky a postupy, které musí být v tomto kontextu dodrženy, a následně upřesnit počítání lhůt.

1. Podmínky a postupy

85. Otázku zde použitelných podmínek a postupů je třeba odlišit od dvou předchozích otázek, které se týkaly prvního určení příslušného členského státu a původního přemístění[26]. Nyní je otázkou situace dotyčného, který znovu přicestoval na území původně dožadujícího členského státu poté, co byl poprvé přemístěn, přičemž legalita tohoto přemístění je stále zpochybňována, a to bez ohledu na tuto skutečnost, jak uvádí Komise ve svých vyjádřeních. Toto rozdělení případu na dvě odlišné fáze[27] umožní správně pochopit problémy, které je třeba vyřešit.

86. Je třeba nepochybně mít za to, že během první fáze, která je pro případ projednávaný v původním řízení charakteristická, byla ustanovení nařízení Dublin III správně uplatněna s výsledkem v podobě prvního rozhodnutí o přemístění, které je dosud předmětem řízení o opravném prostředku. Zde se Soudní dvůr výhradně žádá, aby upřesnil postup, který je třeba provést poté, co se dotyčný nelegálně vrátil na území členského státu po úspěšně provedeném přemístění[28] do členského státu příslušného k posouzení jeho žádosti.

26 – Je třeba tyto dvě fáze oddělit, jak k tomu byl Soudní dvůr vyzván ve stanovisku generální advokátky J. Kokott ve věci Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:146, bod 42).

27 – První fáze věci v původním řízení zahrnuje žádosti A. Hasana o azyl podané v Itálii dne 4. září 2014, následně v Německu, dne 29. října 2014, a jeho přemístění do Itálie během měsíce srpna 2015. Druhá fáze začíná v okamžiku návratu dotyčného na území Spolkové republiky Německo. Během této fáze A. Hasan nepředložil novou žádost o azyl v Německu a řízení o jeho opravném prostředku proti rozhodnutí o přemístění ze dne 30. ledna 2015 dosud probíhá.

28 – I když nevedlo k účinnému posouzení jeho žádosti o azyl příslušným členským státem.

87. To odpovídá tomu, co je zvykem nazývat „druhotný pohyb“ žadatele o mezinárodní ochranu. Tyto pohyby jsou poměrně časté a je nutno je potlačovat [29]. Tato relativně častá situace však nebyla výslovně upravena ustanoveními týkajícími se SEAS. Osoba dotčená ve věci v původním řízení se ve stadiu, kdy vnitrostátní soud musí rozhodnout, *a priori* nenachází v běžné situaci uplatnění ustanovení nařízení Dublin III, a to z důvodu svého návratu na území původně dožadujícího členského státu [30].

88. Z ustanovení uvedeného nařízení ovšem vyplývá, že je použitelné v případě dotčeném v původním řízení, což vylučuje jiná ustanovení upravující SEAS [31]. V tomto ohledu skutečnost, že se A. Hasan nelegálně vrátil do Německa, původně dožadujícího členského státu, nemá žádný vliv na právo, jež mu přísluší jakožto žadateli o mezinárodní ochranu v jednom členském státě Unie [32], který se neoprávněně nachází v jiném členském státě. Pokud by dotyčný překročil nelegálně hranici jiného členského státu, vyvolalo by to stejné otázky a uplatňovala by se vůči němu stejná ustanovení.

89. Za těchto podmínek je třeba uvést, že články 23 a 24 nařízení Dublin III použitelné v případě dotčeném v původním řízení se vztahují na situace, které je třeba odlišovat. Zatímco článek 23 se týká osob, které podaly novou žádost v členském státě, kam odešly, článek 24 musí být uplatněn na osoby, které v členském státě, kde se nacházejí neoprávněně, žádnou novou žádost nepodaly [33].

90. V projednávaném případě je přitom nepochybné, že A. Hasan po neoprávněném návratu do Německa novou žádost o azyl nepodal. Na rozdíl od toho, co navrhuje předkládající soud, se tudíž na určení postupu, který bude následovat po zjištění přítomnosti A. Hasana na území Spolkové republiky Německo, uplatní pouze ustanovení článku 24 tohoto nařízení, což vylučuje uplatnění článku 23 tohoto předpisu, jakož i jakéhokoli jiného předpisu [34].

91. Ustanovení článku 24 nařízení Dublin III mají totiž za konečný cíl umožnit žadatelům o azyl, aby byla jimi předložená žádost o mezinárodní ochranu posouzena jediným členským státem [35], a to i v případě, kdy se žadatel neoprávněně zdržuje v jiném členském státě.

29 – V tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 17. března 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, body 47 a násl.). Rovněž viz sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 6. dubna 2016, Směrem k reformě společného evropského azylového systému a posilování legálních cest do Evropy [COM(2016) 197 final], které navrhuje odrazující opatření, jež mají umožnit omezení a postih druhotného pohybu. Viz rovněž návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2016, 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 a o změně směrnice Rady 2011/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty [COM(2016) 466 final].

30 – Předkládající soud se totiž dotazuje Soudního dvora na otázku, jaká ustanovení se mají použít na dotyčného v případě, kdy nejsou použitelná ani ustanovení článku 23 tohoto nařízení ani ustanovení článku 24.

31 – Z ustanovení čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III vyplývá, že až v případě konečného zamítnutí žádosti o azyl předložené dotyčným může být vůči němu uplatněna směrnice 2008/115. Vzhledem k tomu, že v projednávaném případě nebylo o žádosti A. Hasana o azyl rozhodnuto ve věci samé, nelze tuto směrnici považovat vůči němu za použitelnou. Posouzení otázek, které předkládající soud formuloval nad rámec této situace, tak musí být vyloučeno, neboť toto nařízení je jediný právní předpis, který lze použít. Podle uvedeného nařízení a článku 9 směrnice 2013/32 mají totiž žadatelé o azyl právo setrvat na území členského státu, v němž podali žádost do doby, než o ní bude rozhodnuto, alespoň v prvním stupni. I když toto právo setrvat na území není srovnatelné s právem na pobyt, žadatele přesto nelze považovat za neoprávněně pobývajícího, dokud čeká na ukončení řízení o své žádosti azyl, alespoň do jejího zamítnutí v prvním stupni [v tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467, body 53 až 55), jakož i rozsudek ze dne 30. května 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343, body 44 až 49)]. Stejně tak bod 9 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádí, že státní příslušník třetí země, který požádal o azyl, by neměl být považován za osobu neoprávněně pobývající na území daného členského státu, dokud nenabude platnosti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti nebo rozhodnutí o ukončení jeho oprávnění k pobytu jakožto žadatele o azyl [v tomto smyslu viz rovněž stanovisko generálního advokáta M. Watheleta ve věci Arslan (C-534/11, EU:C:2013:52, body 62 až 64).

32 – Skutečnost, že se nachází v Německu, tedy v původně dožadujícím státě, nemůže vést k rezignaci na pečlivé provedení postupu stanoveného ustanoveními nařízení Dublin III.

33 – V tomto smyslu viz usnesení Soudního dvora ze dne 5. dubna 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, bod 26).

34 – Ostatní situace načrtnuté vnitrostátním soudem, které mají objasnit další ustanovení SEAS, musí být považovány za hypotetické a irelevantní pro řešení projednávaného případu. Je nutno je odmítnout, i když by se v jiné skutkové situaci měly uplatnit stejným způsobem, jak bude navrženo u článku 24 nařízení Dublin III. Kromě toho pátá otázka musí být rovněž odmítnuta jako do stejné míry irelevantní pro řešení projednávaného případu, který byl předkládajícímu soudu předložen.

35 – V projednávaném případě byla žádost A. Hasana shledána v Německu nepřípustnou a v Itálii o ní ještě nebylo rozhodnuto.

92. Proto se Soudnímu dvoru navrhuje, aby rozhodl, že nové řízení o přemístění, jak je stanoveno v čl. 24 odst. 2 posledním pododstavci tohoto nařízení, musí provést členský stát, na jehož území se žadatel neoprávněně zdržuje. Podle tohoto ustanovení musí tento členský stát předložit ve lhůtě tří měsíců žádost o přijetí zpět členskému státu, který považuje za příslušný k posouzení žádosti. Odstavec 3 tohoto ustanovení uvádí, že pokud tato lhůta uplyne předtím, než je žádost o přijetí zpět zaslána dožádanému státu, musí dožadující členský stát umožnit dotyčné osobě podat novou žádost o mezinárodní ochranu. To neznamená, že je možné provést nové přemístění na základě dřívějšího rozhodnutí o určení příslušného členského státu, jak správně uvádí Komise ve svých vyjádřeních.

93. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr uvedl, že na případ dotčený v původním řízení musí být znovu uplatněna ustanovení článku 24 uvedeného nařízení, a to výlučně, z čehož vyplývá, že Německo musí italským orgánům předložit žádost o přijetí zpět a dodržet postupy a lhůty stanovené tímto ustanovením

2. Počítání lhůt

94. Pokud jde o otázku počítání lhůt, je nutno rovnou provést základní upřesnění. Nejde zde o to zaměřit se na odkladný účinek opravného prostředku podaného proti prvnímu rozhodnutí o přemístění, jelikož se v přezkumu této otázky nacházíme ve fázi, která je vůči opravnému prostředku podanému A. Hasanem proti prvnímu rozhodnutí o přemístění, o němž řízení dosud probíhá, pozdější. Nicméně pokud by rozhodnutí o provedení přemístění mělo být napadeno opravným prostředkem, pak by ustanovení o odkladném účinku takového opravného prostředku byla použitelná a vedla by k poměrnému prodloužení lhůty stanovené k jeho provedení.

95. Rovněž je třeba předem poznamenat, že unijní normotvůrce přijetím ustanovení o přemístění žadatelů o mezinárodní ochranu, zamýšlel, aby se omezení práv žadatelů o azyl pohybovala v mezích toho, co je naprosto nezbytné, a chtěl dohlédnout na to, aby orgány dotyčných členských států měly k dispozici materiální podmínky, které jim umožní provést přemístění správným způsobem [36]. Členské státy musí prostřednictvím počítání lhůt disponovat dostatečnými prostředky pro to, aby zajistily z praktického hlediska přemístění žadatelů o mezinárodní ochranu do příslušného členského státu [37]. Za tímto účelem normotvůrce stanoví, že lhůta plyne od okamžiku, kdy je budoucí realizace přemístění dohodnutá a jistá, a kdy tedy nezbývá než vyřešit praktické podrobnosti týkající se provedení tohoto přemístění.

96. V tomto kontextu bylo unijním normotvůrcem rozhodnuto, že lhůta šesti týdnů je přiměřeně nezbytná doba k zajištění přemístění z praktického hlediska. Počítání lhůt musí členským státům umožnit, aby mohly účinně disponovat touto objektivní lhůtou šesti týdnů k vyřešení praktických podrobností tohoto přemístění počínaje dnem, kdy je možné ho uskutečnit [38].

97. Podle čl. 24 odst. 2 posledního pododstavce nařízení Dublin III běží lhůta pro provedení řízení o přemístění, pokud dotyčná osoba nepředložila novou žádost, tři měsíce ode dne, kdy se členský stát dozví o příslušnosti jiného členského státu. Použije-li se toto ustanovení na projednávaný případ, vyplývá z něho, že tato lhůta začíná běžet ode dne zjištění návratu dotyčné osoby na území dožadujícího členského státu.

36 – Viz moje stanovisko vydané ve věci Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, bod 37).

37 – Viz moje stanovisko vydané ve věci Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, body 43 a 54).

38 – Obdobně viz moje stanovisko vydané ve věci Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, body 71 a násl.).

98. V tomto okamžiku musí podle mého názoru začít plynout nová šestitýdenní lhůta pro přemístění počínaje dnem, kdy dožádaný členský stát akceptuje žádost o přijetí zpět [39], nebo případně poté, co skončil odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí o přemístění nebo žádosti o přezkum tohoto rozhodnutí, jak vyplývá z čl. 28 odst. 3 třetího pododstavce tohoto nařízení. Nelze totiž vyloučit, že žadatel podá proti novému rozhodnutí o přemístění nové odvolání. Normotvůrce ostatně v článku 28 uvedeného nařízení upřesňuje, že přemístění musí být provedeno „*jakmile je to z praktického hlediska možné*“ [40], což vyžaduje existenci předchozího rozhodnutí stanovícího zásadu přemístění žadatele z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu, které nebude moci být napadeno cestou opravných prostředků. Aby mohla začít plynout objektivní lhůta, přemístění již nesmí být ohroženo žádnou překážkou.

99. Toto počítání lhůt nebrání správnému uplatnění čl. 31 odst. 3 směrnice 2013/32, který stanoví šestiměsíční lhůtu pro dokončení posouzení žádosti o mezinárodní ochranu počínaje dnem, kdy se dotyčná osoba nachází na území členského státu příslušného k tomuto posouzení a byla přijata zpět příslušným orgánem, a to tím spíše, že písmeno c) tohoto ustanovení stanoví, že prodlení s vyřízením žádosti lze přičíst skutečnosti, že žadatel nedodržel své povinnosti, a to zejména povinnost dostavit se k orgánům příslušným k vyřízení žádosti. Proto skutečnost, že žadatel opustí členský stát příslušný k posouzení jeho žádosti o azyl, umožňuje, že překročení obvyklých lhůt k vyřízení této žádosti může být výjimečně odůvodněné.

100. Kromě toho je třeba zmínit, že dožádaný členský stát bude považován za povinný k přijetí dotyčného zpět podle ustanovení čl. 18 odst. 1 písm. b), čl. 18 odst. 2, jakož i čl. 20 odst. 5 nařízení Dublin III, pokud vzhledem k uplynutí lhůt a nové žádosti o přijetí zpět bude muset být tento členský stát považován za příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.

101. Jiný výklad oproti zde navrhovanému výkladu se mi jeví v rozporu s významem, který je potřeba přiznat závazným a přímo použitelným ustanovením tohoto nařízení, jakož i se závazností která se váže k nařízením Unie. V tomto ohledu je třeba trvat na tom, že členské státy se nemohou zprostit povinnosti uplatnit relevantní ustanovení uvedeného nařízení pod záminkou, že žadatel o mezinárodní ochranu neoprávněně opustil území členského státu příslušného k posouzení jeho žádosti poté, co s ním bylo vedeno řízení o přemístění, jehož legalita je dosud zkoumána. Dokonce i v případě zneužití práva ze strany příslušníka třetího státu, který předloží několik žádostí o mezinárodní ochranu, zůstávají totiž ustanovení nařízení Dublin III pro dotčené členské státy závazná. Tento výklad umožní co nejlépe sladit cíle sledované unijním normotvůrcem.

102. S těmito cíli by rovněž bylo v rozporu umožnit žadatelům o azyl, aby mohli ovlivnit určení členského státu příslušného k posouzení jejich žádosti tím, že by byl přiznán jakýkoli účinek jejich druhotným pohybům nebo jejich osobním volbám státu pobytu [41]. Proces určení příslušného členského státu, který je především objektivní, nemůže zohlednit preference a přání dotyčných osob [42], ale zároveň nesmí vést k nedostatečnému zaručení jejich práv.

39 – Viz moje stanovisko vydané ve věci Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, bod 66), jakož obdobně i rozsudek ze dne 29. ledna 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41, body 32 a násl.).

40 – Kurziva provedena autorem stanoviska.

41 – V tomto smyslu a obdobně viz stanovisko generální advokátky V. Trstenjak ve věci Kastrati a další (C-620/10, EU:C:2012:10, bod 44 a násl.), jakož i rozsudek ze dne 17. března 2016 Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, body 47 a násl.).

42 – Viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, bod 39).

103. Navíc cíl urychleného vyřízení žádostí o ochranu dosažený rychlým určením příslušného členského státu musí být v rovnováze se skutečností, že perspektiva nových přemístění sice zpomaluje vyřizování žádostí, ale má na žadatele odrazující účinek, což umožňuje omezit druhotné pohyby [43].

104. V tomto ohledu je třeba při vyřizování žádostí o ochranu upřednostnit příslušnost před solidaritou mezi členskými státy, jelikož ustanovení použitelná v dané oblasti nevylučují, aby byli žadatelé o azyl zajištěni po dobu nezbytně nutnou pro posouzení jejich žádosti v členském státě, který k tomu bude příslušný.

105. Vzhledem ke všem předchozím skutečnostem je třeba mít za to, že členský stát, na jehož území se žadatel nachází, má tříměsíční lhůtu k tomu, aby předložil žádost o přijetí zpět u členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl počínaje dnem, kdy se dozví o přítomnosti dotyčné osoby na svém území. Po získání implicitního nebo explicitního souhlasu orgánů tohoto členského státu musí být přemístění provedeno ve lhůtě šesti týdnů, nebo případně ve lhůtě šesti týdnů po zamítnutí opravného prostředku podaného proti rozhodnutí o přemístění nebo po zamítnutí jeho odkladného účinku.

106. S ohledem na odpovědi na tyto tři otázky, které v podstatě tvoří základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené předkládajícím soudem, není nezbytné vyjadřovat se k ostatním hypotézám, které navrhuje Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) v předkládacím rozhodnutí.

V. Závěry

107. Ve světle výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) následovně:

„1) Rozhodnutí o přemístění žadatele o azyl nezakládá konečnou platnost určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl.

2) Musí být možné, aby se soudní přezkum rozhodnutí o přemístění týkal zejména právních a skutkových okolností, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí, a zahrnoval případný vývoj okolností relevantních pro účely určení příslušnosti členských států k posouzení žádostí o mezinárodní ochranu.

3) V případě projednávaném v původním řízení se uplatní pouze ustanovení článku 24 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, který 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, z čehož vyplývá, že Spolková republika Německo musí italským orgánům předložit žádost o přijetí zpět a dodržet postupy a lhůty stanovené tímto ustanovením. V tomto kontextu má členský stát, na jehož území se žadatel nachází, tříměsíční lhůtu k tomu, aby předložil žádost o přijetí zpět u členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl počínaje dnem, kdy se dozví o přítomnosti dotyčné osoby na svém území. Po získání implicitního nebo explicitního souhlasu orgánů tohoto členského státu musí být přemístění provedeno ve lhůtě šesti týdnů, nebo případně ve lhůtě šesti týdnů po zamítnutí opravného prostředku podaného proti rozhodnutí o přemístění nebo po zamítnutí jeho odkladného účinku.“

43 – Je třeba zde zohlednit ustanovení směrnice 2013/32, která mají za cíl omezit riziko druhotných pohybů, jakož i přílohu X nařízení č. 1560/2003, která má za cíl informovat žadatele o jejich povinnosti setrvat na území členského státu příslušného k posouzení jejich žádosti. Kromě toho je zde třeba připomenout bod 18 odůvodnění směrnice 2013/32, který uvádí, že je v zájmu žadatelů o mezinárodní ochranu i členských států, aby žádosti o mezinárodní ochranu byly posouzeny co možná nejdříve. Každý výklad umožňující odradit žadatele od druhotných pohybů je tedy nutno podpořit.