

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

2. března 2010*

Ve spojených věcech C-175/08, C-176/08, C-178/08 a C-179/08,

jejímž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článků 68 ES a 234 ES, podané rozhodnutími Bundesverwaltungsgericht (Německo) ze dne 7. února a 31. března 2008, došlými Soudnímu dvoru dne 29. dubna 2008, v řízeních

Aydin Salahadin Abdulla (C-175/08),

Kamil Hasan (C-176/08),

Ahmed Adem a Hamrin Mosa Rashi (C-178/08),

Dler Jamal (C-179/08)

* Jednací jazyk: němčina.

proti

Spolkové republice Německo,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta a P. Lindh, předsedové senátů, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schieman, P. Kūris, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen (zpravodaj), T. von Danwitz a A. Arabadžev, soudci,

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. června 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za A Salahadina Abdullu A. Lex, Rechtsanwältin,

- za K. Hasana a D. Jamala T. Grünerem, Rechtsanwalt,

- za A. Adema a H. Mosa Rashi C. Heidemannem, Rechtsanwalt,

- za německou vládu M. Lummou, C. Blaschkem a N. Graf Vitzthumem, jako zmocněnci,

- za italskou vládu I. Bruni, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Albenziem, avvocato dello Stato,

- za kyperskou vládu D. Lysandrouem, jako zmocněncem,

- za vládu Spojeného království V. Jackson, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s T. Wardem, barrister,

- za Komisi Evropských společenství M. Condou-Durande, jakož i F. Erlbacherem a F. Hoffmeisterem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. září 2009,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (Úř. věst. L 304, s. 12 a oprava obsažená v Úř. věst. 2005, L 204, s. 24; Zvl. vyd. 19/07, s. 96, dále jen „směrnice“), ve spojení s čl. 2 písm. c) téže směrnice.
- 2 Tyto žádosti byly podány v rámci sporů mezi Salahadinem Abdullou, K. Hasanem, A. Ademem a jeho manželkou H. Mosa Rashi, jakož i D. Jamalem (dále jen společně „žalobci v původním řízení“), iráckými státními příslušníky, a Německou spolkovou republikou, zastoupenou Bundesministerium des Innern (spolkové ministerstvo vnitř) zastoupeným Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkovým úřadem pro migraci a uprchlíky, dále jen „Bundesamt“) ohledně odnětí jejich postavení uprchlíka uvedeným úřadem.

Právní rámec

Úmluva o právním postavení uprchlíků

- 3 Úmluva o právním postavení uprchlíků, která byla podepsána dne 28. července 1951 v Ženevě [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954. Byl k ní připojen Protokol týkající se právního

postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967, který vstoupil v platnost dne 4. října 1967 (dále jen „Ženevská úmluva“).

- 4 Podle čl. 1 části A odst. 2 prvního pododstavce Ženevské úmluvy se pojem „uprchlík“ vztahuje na kteroukoli osobu, jež „se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti, která se nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu a vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit“.
- 5 Článek 1 část C odst. 5 této úmluvy stanoví:

„Tato úmluva pozbývá platnosti pro jakoukoli osobu spadající pod podmínky odstavce [části] A, jestliže:

[...]

5. nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat.

Tento odstavec se nevztahuje na uprchlíka spadajícího pod odst. [část] A odst. 1 tohoto článku, který je schopen uvést pro odmítnutí ochrany země své státní příslušnosti naléhavé důvody podložené předcházejícím pronásledováním.“

Právní úprava Unie

- 6 Článek 6 odst. 1 první pododstavec SEU stanoví:

„Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.“

- 7 Článek 18 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) stanoví:

„Právo na azyl je zaručeno při dodržování [Ženevské úmluvy] a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie.“

8 Druhý a třetí bod odůvodnění směrnice stanoví:

„(2) Evropská rada se na zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 dohodla, že bude pracovat na vytvoření společného evropského azylového systému, založeného na úplném uplatňování a začlenění Ženevské úmluvy [...], tak aby nikdo nebyl vrácen zpět tam, kde by byl vystaven pronásledování, tj. dodržování zásady nenavracení.

(3) Ženevská úmluva [...] je základem mezinárodního právního režimu na ochranu uprchlíků.“

9 Desátý bod odůvodnění směrnice stanoví:

„Tato směrnice ctí základní práva a dodržuje zásady uznané zejména [Listinou]. Tato směrnice zejména usiluje o zajištění plného dodržování lidské důstojnosti a práva na azyl u žadatelů o azyl a jejich rodinných příslušníků, kteří je doprovázejí.“

10 Šestnáctý a sedmnáctý bod odůvodnění směrnice zní následovně:

„(16) Je třeba stanovit minimální normy pro definici a obsah postavení uprchlíka, a aby [, aby] sloužily jako vodítko pro příslušné vnitrostátní orgány členských států při uplatňování Ženevské úmluvy.

- (17) Je nezbytné zavést společná kritéria uznávání žadatelů o azyl jako uprchlíků ve smyslu článku 1 Ženevské úmluvy.“

11 Článek 1 směrnice stanoví:

„Účelem této směrnice je stanovit minimální normy, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a obsah poskytnuté ochrany.“

12 Pro účely čl. 2 písm. a), c) až e) a g) směrnice se rozumí:

„a) ‚mezinárodní ochranou‘ postavení uprchlíka nebo postavení podpůrné ochrany, definované [v písmenech] d) a f);

[...]

c) ‚uprchlíkem‘ státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu dotyčné země, nebo osoba bez státní příslušnosti, která se ze stejných shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora

vedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit a na kterou se nevztahuje
článek 12;

- d) ‚postavením uprchlíka‘ uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez
státní příslušnosti členským státem za uprchlíka;
- e) ‚osobou, která má nárok na podpůrnou ochranu‘ státní příslušník třetí země [...],
který nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u kterého existují závaž-
né důvody se domnívat, že pokud by se vrátil do země svého původu [...], byl by
vystaven reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15 [...], přičemž
tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout
ochranu dotyčné země;

[...]

- g) ‚žádostí o mezinárodní ochranu‘ žádost o ochranu členským státem podaná stát-
ním příslušníkem třetí země [...], u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o zís-
kání postavení uprchlíka nebo statusu podpůrné ochrany [...]“

¹³ Články 13 a 18 směrnice stanoví, že členské státy přiznávají postavení uprchlíka nebo
statut podpůrné ochrany státním příslušníkům třetích zemí, kteří splňují podmínky
stanovené v kapitolách II a III nebo II a V této směrnice.

- 14 Článek 4 směrnice, obsažený v kapitole II směrnice nadepsané „Posuzování žádostí o mezinárodní ochranu“ stanoví podmínky posuzování skutečností a okolností a v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy mohou pokládat za povinnost žadatele předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu. Povinností členského státu je posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem.“

- 15 Článek 4 odst. 3 směrnice stanoví skutečnosti, které je třeba zohlednit při posuzování jednotlivé žádosti o ochranu.

- 16 Článek 4 odst. 4 směrnice stanoví, že „[s]kutečnost, že žadatel již byl pronásledován [...] nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování [...], je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování [...], neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování [...] se již nebude opakovat“.

- 17 Článek 5 odst. 1 směrnice, rovněž obsažený v kapitole II směrnice, doplňuje, že odůvodněná obava z pronásledování [...] může být založena na událostech, k nimž došlo po odjezdu žadatele ze země původu.

- 18 Článek 6 směrnice, obsažený v uvedené kapitole II a nadepsaný „Původci pronásledování nebo vážné újmy“ stanoví:

„Mezi původce pronásledování nebo vážné újmy patří:

- a) stát;

- b) strany nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu;

- c) nestátní původci, lze-li prokázat, že původci uvedení v písmenech a) a b), včetně mezinárodních organizací, nejsou schopni nebo ochotni poskytnout ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu, které jsou uvedeny v článku 7.“

¹⁹ Článek 7 odst. 1 a 2, obsažený ve stejné kapitole a nadepsaný „Poskytovatelé ochrany“ stanoví:

„1. Ochranu mohou poskytovat:

- a) stát nebo

- b) strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, které ovládají stát nebo podstatnou část území státu.

2. Má se zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování,

stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup.“

- 20 Článek 9 odst. 1 a 2 směrnice, který je součástí kapitoly III směrnice, nadepsané „Podmínky pro získání postavení uprchlíka“, definuje akty pronásledování. Jeho odstavec 3 vyžaduje existenci souvislosti mezi důvody pronásledování uvedenými v článku 10 směrnice a akty pronásledování.
- 21 Článek 10 odst. 1 směrnice, který je rovněž součástí kapitoly III směrnice, nadepsaný „Důvody pronásledování“ stanoví skutečnosti, které je třeba zohlednit při posuzování pěti důvodů pronásledování.
- 22 Článek 11 směrnice, který je součástí téže kapitoly, nadepsaný „Ukončení“ stanoví:

„1. Státní příslušník třetí země [...] pozbývá postavení uprchlíka, jestliže:

[...]

- e) nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat nebo

[...]

2. Při hodnocení podle odst. 1 písm. [e]) [...] přihlížejí členské státy k tomu, zda má změna okolností natolik významnou a trvalou povahu, že obavy uprchlíka z pronásledování již nelze považovat za odůvodněné.“

²³ Článek 14 směrnice, nadepsaný „Odnětí, ukončení platnosti nebo zamítnutí prodloužení platnosti postavení uprchlíka“, který je obsažený v kapitole IV této směrnice nadepsané „Postavení uprchlíka“, stanoví:

„1. Pokud jde o žádosti o mezinárodní ochranu podané po vstupu této směrnice v platnost, členské státy odejmou, ukončí platnost nebo zamítnou prodloužení platnosti postavení uprchlíka přiznané [příslušným] orgánem státnímu příslušníkovi třetí země [...], pokud již přestal být uprchlíkem v souladu s článkem 11.

2. Aniž je dotčena povinnost uprchlíka v souladu s čl. 4 odst. 1 sdělit všechny významné skutečnosti a poskytnout všechny související dokumenty, jež má k dispozici, prokazuje v jednotlivém případě členský stát, který postavení uprchlíka přiznal, že dotyčná osoba přestala být uprchlíkem nebo nikdy nebyla uprchlíkem v souladu s odstavcem 1 tohoto článku.

[...]“

- ²⁴ Článek 15 směrnice, nadepsaný „Vážná újma“, který je obsažený v kapitole V směrnice nadepsané „Podmínky pro získání nároku na podpůrnou ochranu“, stanoví:

„Vážnou újmu se rozumí

- a) uložení nebo vykonání trestu smrti nebo

- b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu nebo

- c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.“

- ²⁵ V souladu se svými články 38 a 39 vstoupila směrnice v platnost dne 20. října 2004 a měla být provedena do 10. října 2006.

Vnitrostátní právní úprava

- 26 Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o azylovém řízení (Asylverfahrensgesetz, dále jen „AsylVfG“) stanoví, že:

„Cizinec je uprchlíkem ve smyslu [Ženevské úmluvy] pokud mu ve státě, kterého je státním příslušníkem, hrozí nebezpečí ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o pobytu cizinců [Aufenthaltsgesetz] [...]“

- 27 Ustanovení § 60 zákona o pobytu cizinců (Aufenthaltsgesetz, dále jen „AufenthG“), obsažený v kapitole o ukončení pobytu a nadepsaný „Zákaz vyhoštění“ v odstavci 1 stanoví:

„Podle [Ženevské] úmluvy nesmí být cizinec vyhoštěn do státu, ve kterém je z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů ohrožen jeho život nebo jeho svoboda. [...]“

- 28 Ustanovení § 73 odst. 1 první a druhá věta AsylVfG ve znění zákona provádějícího směrnice o trvalém pobytu a azylu (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) ze dne 19. srpna 2007 (BGBl. 2007 I, s. 1970) stanoví:

„Udělený azyl a přiznané postavení uprchlíka se bez prodlení odnímají, jakmile podmínky pro jejich udělení nebo přiznání přestaly existovat. Tak tomu je zejména v případě, kdy cizinec nemůže nadále odmítat ochranu země své státní příslušnosti,

poněvadž okolnosti, pro které byl uznán uprchlíkem, v uvedené zemi přestaly existovat [...]"

- 29 Podle § 73 odst. 1 třetí věty AsylVfG udělený azyl a přiznané postavení uprchlíka nebudou odebrány, „jestliže se cizinec může při odmítnutí ochrany země svojí státní příslušností odvolat na přesvědčivé důvody vyplývající z pronásledování, kterému byl v minulosti vystaven [...]"

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 30 Žalobci v původním řízení vstoupili v letech 1999 až 2002 na území Německa a požádali tam o azyl.
- 31 Na podporu svých žádostí uvedli různé důvody, které vedly ke vzniku jejich obav z pronásledování v Iráku režimem strany Baas Saddáma Husajna.
- 32 V letech 2001 a 2002 jim Bundesamt přiznal postavení uprchlíka.
- 33 V letech 2004 a 2005 zahájil Bundesamt z důvodu změněných poměrů v Iráku řízení o odnětí postavení uprchlíka přiznaného dotyčným osobám.

- 34 Na konci těchto řízení byla v období mezi lednem a srpnem 2005 přijata rozhodnutí, jimiž jim bylo postavení uprchlíka odňato.
- 35 Příslušné správní soudy rozsudky vydanými v období mezi červencem a říjnem 2005 tato rozhodnutí o odnětí postavení uprchlíka zrušily. Tyto soudy v podstatě konstatovaly, že s ohledem na mimořádně nestabilní situaci v Iráku nelze mít za to, že zde došlo k trvalé a stabilní změně poměrů odůvodňující odnětí přiznaného postavení uprchlíka.
- 36 Na základě odvolání podaných Spolkovou republikou Německo zrušily příslušné správní soudy vyššího stupně rozsudky vydanými v období mezi březnem a dubnem 2006 rozhodnutí soudů prvního stupně a zamítly žaloby na neplatnost směřující proti rozhodnutím o odnětí postavení uprchlíka. S odkazem na zásadní povahu změn situace v Iráku rozhodly tyto soudy, že žalobci v původním řízení mají nyní jistotu, že nebudou minulým režimem pronásledováni a že jim s velkou pravděpodobností nehrozí nové pronásledování ani z jiných důvodů.
- 37 Proti těmto rozsudkům správních soudů vyššího stupně podali žalobci v původním řízení opravný prostředek „Revision“ k Bundesverwaltungsgericht směřující k potvrzení rozsudků soudů prvního stupně.
- 38 Předkládající soud má za to, že k pozbytí právního postavení uprchlíka ve smyslu směrnice dochází zaprvé tehdy, jestliže povaha změny okolností v zemi původu uprchlíka je významná a trvalá a přestaly existovat okolnosti odůvodňující obavy uprchlíka z pronásledování, na základě kterých došlo k přiznání postavení uprchlíka,

a zadruhé tehdy, jestliže uprchlík nemá obavy z „pronásledování“ ani z jiných důvodů ve smyslu směrnice.

- 39 Podle předkládajícího soudu má výraz „ochrana země státní příslušnosti“ uvedený v čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice stejný význam jako výraz „ochrana dotyčné země“ obsažený v čl. 2 písm. c) směrnice a týká se pouze ochrany před pronásledováním.
- 40 Na obecné nebezpečí se podle předkládajícího soudu nevztahuje ochrana poskytovaná uvedenou směrnicí ani Ženevskou úmluvou. Otázka, zda cizinec může být nucen k návratu do země svého původu v případě, kdy mu hrozí obecné nebezpečí, nemůže být podle něj zkoumána v kontextu zániku postavení uprchlíka podle § 73 odst. 1 AsylVfG. Je toho názoru, že může být zkoumána až později, jestliže je třeba zjistit, zda má být dotyčná osoba vrácena do země svého původu.
- 41 Předkládající soud zdůrazňuje, že podle zjištění z řízení o opravném prostředku, kterými je vázán, se žalobci v původním řízení při odmítnutí svého návratu do Iráku nemohou dovolávat účinků předchozích aktů pronásledování. Předkládající soud z toho vyvodil, že se v řízení před ním nelze dovolávat „naléhavých důvodů“ podložených předcházejícím pronásledováním ve smyslu § 73 odst. 1 třetí věty AsylVfG a čl. 1 části C odst. 5 druhého pododstavce Ženevské úmluvy.
- 42 Předkládající soud nicméně poznamenal, že odnětí postavení uprchlíka nemusí nutně vést ke ztrátě práva pobývat v Německu.

43 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht rozhodl přerušit řízení ve všech věcech v původních řízeních a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice [...] vykládán v tom smyslu, že – nehlédě na čl. 1 odst. C bod 5 druhou větu [Ženevské] úmluvy – postavení uprchlíka zaniká, jakmile zanikly odůvodněné obavy uprchlíka z pronásledování ve smyslu čl. 2 písm. c) uvedené směrnice, na základě kterých došlo k přiznání postavení uprchlíka a uprchlík nemusí mít obavy z pronásledování ani z jiných důvodů ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice 2004/83?

- 2) Pro případ, že na první otázku bude odpovězeno záporně: Předpokládá pozbytí postavení uprchlíka podle čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice mimo jiné to, že v zemi státní příslušnosti uprchlíka:
 - a) existuje poskytovatel ochrany ve smyslu čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/83, přičemž postačuje, když je ochrana zajištěna pouze s pomocí mezinárodních vojenských jednotek;

 - b) není uprchlík vystaven hrozbě vážné újmy ve smyslu článku 15 směrnice, která vede k přiznání podpůrné ochrany podle článku 18 směrnice, nebo

 - c) bezpečnostní situace je stabilní a celkové životní podmínky zaručují existenční minimum?

3) Je v situaci, kdy dosavadní okolnosti, pro které bylo dotčené osobě přiznáno postavení uprchlíka, přestaly existovat, nezbytné posuzovat nové odlišné okolnosti zakládající pronásledování:

a) na základě kritéria pravděpodobnosti uplatňovaného při přiznávání postavení uprchlíka, nebo se ve prospěch dotčené osoby použije jiné měřítko,

b) při zohlednění usnadněného dokazování podle čl. 4 odst. 4 směrnice [...]?”

⁴⁴ Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 25. června 2008 byly věci C-175/08 až C-179/08 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 4. srpna 2008 byla věc C-177/08 následně od těchto věcí oddělena a vyškrtuta z rejstříku Soudního dvora.

K pravomoci Soudního dvora

⁴⁵ Ve věcech v původním řízení podali žalobci své žádosti o mezinárodní ochranu před vstupem směrnice v platnost, tj. před 20. říjnem 2004.

⁴⁶ Pokud uprchlík přestal být uprchlíkem podle článku 11 směrnice, upravuje čl. 14 odst. 1 této směrnice odnětí tohoto postavení pouze pro případ, že byla žádost o mezinárodní ochranu podána po vstupu této směrnice v platnost.

47 Žádosti o mezinárodní ochranu, kterých se týkají otázky položené předkládajícím soudem, tudíž nespádají do časové působnosti směrnice.

48 Je však třeba připomenout, že pokud se otázky položené vnitrostátními soudy týkají výkladu ustanovení práva Společenství, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout. Z ustanovení článků 68 ES a 234 ES ani z předmětu řízení zavedeného článkem 234 ES totiž nevyplývá, že autoři Smlouvy o ES měli v úmyslu vyloučit z pravomoci Soudního dvora žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se směrnice v konkrétním případě, kdy vnitrostátní právo členského státu odkazuje na obsah ustanovení této směrnice za účelem stanovení pravidel použitelných na situaci, která je čistě vnitřní záležitostí tohoto státu. V takovém případě existuje jasný zájem Společenství na tom, aby se za účelem předejití budoucím rozdílným výkladům dostalo ustanovením převzatým z práva Společenství jednotného výkladu bez ohledu na podmínky, za kterých se mají uplatnit (viz rozsudek ze dne 16. března 2006, Poseidon Chartering, C-3/04, Sb. rozh. s. I-2505, body 15 a 16, jakož i citovaná judikatura).

49 Předkládající soud v projednávané věci zdůrazňuje, že zákon provádějící směrnice o trvalém pobytu a azylu, který vstoupil v platnost dne 28. srpna 2007 a ze kterého vyplývá nové znění § 73 odst. 1 AsylVfG, provedl články 11 a 14 směrnice, aniž omezil časovou působnost svých ustanovení, takže se tato vnitrostátní ustanovení vztahují na žádosti o mezinárodní ochranu podané před vstupem směrnice v platnost.

50 Za těchto okolností je tedy třeba na položené otázky odpovědět.

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

- 51 Směrnice byla přijata zejména na základě čl. 63 ES prvního pododstavce bodu 1 písm. c), který Radě Evropské unie uložil, aby v souladu se Ženevskou úmluvou a ostatními příslušnými smlouvami přijala opatření o azylu v oblasti minimálních pravidel pro uznávání státních příslušníků třetích zemí za uprchlíky.
- 52 Z třetího, šestnáctého a sedmnáctého bodu odůvodnění směrnice vyplývá, že Ženevská úmluva je základem mezinárodního právního režimu na ochranu uprchlíků a že ustanovení směrnice upravující podmínky přiznávání postavení uprchlíka, jakož i obsah tohoto postavení byla přijata jako vodítko pro příslušné orgány členských států při uplatňování této úmluvy založeném na společných pojmech a kritériích.
- 53 Výklad ustanovení směrnice by tedy měl být prováděn ve světle systému a účelu této směrnice, s ohledem na Ženevskou úmluvu a ostatní příslušné smlouvy uvedené v čl. 63 prvním pododstavci bodu 1 ES.

- 54 Z desátého bodu odůvodnění směrnice vyplývá, že tento výklad má ctít základní práva a dodržovat zásady uznané zejména Listinou.

K první otázce

- 55 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda má být čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice vykládán v tom smyslu, že postavení uprchlíka zaniká, jestliže přestaly existovat okolnosti odůvodňující obavy uprchlíka z pronásledování z některého z důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice, na základě kterých mu bylo přiznáno postavení uprchlíka, a uprchlík nemá ani jiné důvody k obavám z „pronásledování“ ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice.
- 56 V této souvislosti je vhodné připomenout, že čl. 2 písm. c) směrnice stanoví, že uprchlíkem je mimo jiné státní příslušník třetí země, který se „v důsledku oprávněných obav před pronásledováním“ z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout „ochranu“ dotyčné země nebo ji „vzhledem ke shora uvedeným obavám“ odmítá.
- 57 Tento státní příslušník tedy musí mít vzhledem k okolnostem existujícím v zemi jeho původu oprávněné obavy, že bude vystaven pronásledování alespoň z jednoho z pěti důvodů uvedených ve směrnici nebo v Ženevské úmluvě.

- 58 Tyto okolnosti svědčí o tom, že tato třetí země neposkytuje svým státním příslušníkům ochranu před akty pronásledování.
- 59 Jsou příčinou toho, že dotyčná osoba nemůže přijmout nebo oprávněně odmítá „ochranu“ země svého původu ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice, to znamená ve smyslu schopnosti dotyčné země zabránit aktům pronásledování nebo je sankcionovat.
- 60 Tyto okolnosti jsou tudíž rozhodujícím hlediskem při přiznávání postavení uprchlíka.
- 61 Podle čl. 4 odst. 1 směrnice jsou skutečnosti a okolnosti pro účely tohoto přiznávání posuzovány ve spolupráci se žadatelem.
- 62 V souladu s článkem 13 směrnice členské státy přiznávají postavení uprchlíka žadatelům, kteří splňují podmínky stanovené zejména v člancích 9 a 10 této směrnice.
- 63 Článek 9 směrnice stanoví jednání, která lze považovat za akty pronásledování. Článek 9 odst. 1 v této souvislosti upřesňuje, že příslušné jednání, které je svou povahou nebo opakováním „dostatečně závažné“, aby představovalo „vážné porušení základních lidských práv“ nebo souběhem různých opatření, který je „dostatečně závažný“ k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným „vážnému porušení základních lidských práv“.

- 64 Článek 9 odst. 3 směrnice doplňuje, že musí existovat souvislost mezi důvody pronásledování uvedenými v článku 10 směrnice a jednáním kvalifikovaným jako pronásledování.
- 65 Článek 11 odst. 1 písm. e) směrnice, stejně jako čl. 1 odst. C bod 5 Ženevské úmluvy stanoví, že postavení uprchlíka zaniká, jestliže okolnosti, pro které bylo toto postavení přiznáno, přestaly existovat, jinými slovy, jestliže již nejsou splněny podmínky pro přiznání postavení uprchlíka.
- 66 Použitím formulace, že uvedené okolnosti „přestaly existovat“ a státní příslušník nemůže „dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti“, vytváří tento článek vztah příčinné souvislosti mezi změnou okolností a nemožností toho, aby dotyčná osoba trvala na svém odmítnutí, a tím si zachovala postavení uprchlíka, neboť její původní obava z pronásledování již není oprávněná.
- 67 Toto ustanovení stanoví, že státní příslušník „nemůže dále odmítat“ ochranu země svého původu, z čehož vyplývá, že se jedná o „ochranu“ totožnou s ochranou, která byla až dosud nedostatečná, tj. o ochranu proti aktům pronásledování ve smyslu směrnice.
- 68 Okolnosti prokazující schopnost, nebo naopak neschopnost země původu zajistit ochranu před pronásledováním tak představují rozhodující skutečnost při posuzování prováděném při přiznávání, nebo případně při odnímání postavení uprchlíka.

- 69 Postavení uprchlíka je tedy odňato, jestliže vyjde najevo, že dotčený státní příslušník již v zemi původu není vystaven okolnostem svědčícím o neschopnosti této země zajistit mu ochranu před pronásledováním, kterému byl vystaven z jednoho z pěti důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice. Takové odnětí předpokládá, že v důsledku změny okolností byly odstraněny příčiny, které vedly k přiznání postavení uprchlíka.
- 70 Aby mohly příslušné orgány dojít k závěru, že obavy uprchlíka z pronásledování již nejsou oprávněné, musí ve světle čl. 7 odst. 2 směrnice ověřit, pokud jde o individuální situaci uprchlíka, že poskytovatelé ochrany v dotyčné třetí zemi učinili přiměřené kroky k zabránění pronásledování, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování, a že v případě odnětí postavení uprchlíka bude mít dotčený státní příslušník k této ochraně přístup.
- 71 Při tomto ověřování posuzují příslušné orgány zvláště podmínky, za kterých fungují instituce, správní orgány a bezpečnostní složky na jedné straně, a všechny skupiny a subjekty třetí země, jejichž činnost, nebo nečinnost, by mohla být zdrojem aktů pronásledování osoby, které bylo přiznáno postavení uprchlíka, v případě jejího návratu do této země na straně druhé. V souladu s čl. 4 odst. 3 směrnice, který se týká posuzování skutečností a okolností, mohou tyto orgány zohlednit zejména právní předpisy země původu a způsob jejich uplatňování, jakož i rozsah, ve kterém je v dotyčné zemi zajištěno dodržování základních lidských práv.

- 72 Článek 11 odst. 2 směrnice dále stanoví, že změna okolností zjištěná příslušnými orgány musí „mít natolik významnou a trvalou povahu“, že obavy uprchlíka z pronásledování již nelze považovat za odůvodněné.
- 73 Lze-li mít za to, že faktory odůvodňující uprchlíkovy obavy z pronásledování byly trvale odstraněny, má změna okolností „významnou a trvalou povahu“ ve smyslu čl. 11 odst. 2 směrnice. Kvalifikace změny okolností jako významné a trvalé tedy předpokládá neexistenci oprávněných obav z aktů pronásledování představujících vážné porušení základních lidských práv ve smyslu čl. 9 odst. 1 směrnice.
- 74 Je vhodné upřesnit, že za poskytovatele ochrany v oblasti, ve které je posuzována reálnost změny poměrů v zemi původu, jsou v souladu s čl. 7 odst. 1 směrnice považovány buď samotný stát, nebo strany či organizace, včetně mezinárodních organizací, které ovládají stát nebo podstatnou část jeho území.
- 75 V této souvislosti je třeba připustit, že čl. 7 odst. 1 směrnice nebrání tomu, aby ochrana byla zajištěna prostřednictvím mezinárodních organizací, a to i prostřednictvím mnohonárodnostních sil umístěných na území třetí země.

76 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice je nutno vykládat v tom smyslu, že:

- postavení uprchlíka zaniká, jestliže vzhledem k významné a trvalé povaze změn poměrů v dotčené třetí zemi přestaly existovat okolnosti odůvodňující obavy uprchlíka z pronásledování z některého z důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice, na základě kterých došlo k přiznání postavení uprchlíka, a uprchlík nemá ani jiné důvody k obavám z „pronásledování“ ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice;

- pro účely posouzení změny poměrů musí příslušné orgány členského státu ověřit, pokud jde o individuální situaci uprchlíka, že poskytovatelé ochrany uvedení v čl. 7 odst. 1 směrnice učinili přiměřené kroky k zabránění pronásledování, zejména zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování, a že v případě odnětí postavení uprchlíka bude mít dotčený státní příslušník k této ochraně přístup;

- za poskytovatele ochrany uvedené v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice lze považovat mezinárodní organizace, které ovládají stát nebo podstatnou část jeho území, a to i prostřednictvím mnohonárodnostních sil umístěných na jeho území.

Ke druhé otázce

- 77 S ohledem na odpověď na první otázku a na upřesnění uvedená v bodech 74 a 75 tohoto rozsudku není třeba odpovídat na druhou otázku.
- 78 Pokud jde o písmeno b) druhé otázky, je v každém případě nutné zdůraznit, že směrnice v rámci institutu „mezinárodní ochrany“ upravuje dva různé režimy ochrany, a to právní postavení uprchlíka na jedné straně a status podpůrné ochrany na straně druhé, a že čl. 2 písm. e) směrnice stanoví, že osoba, která má nárok na podpůrnou ochranu, je osoba, „která nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka“.
- 79 Ukončení prvního režimu tudíž nemůže záviset na zjištění, že nebyly splněny podmínky pro použití druhého režimu, neboť jinak by došlo k porušení oblasti působnosti těchto dvou režimů ochrany.
- 80 Podle systematiky směrnice není případným odnětím postavení uprchlíka dotčeno právo dotčené osoby požádat o přiznání statusu podpůrné ochrany, jestliže jsou splněny všechny potřebné náležitosti stanovené v článku 4 směrnice potřebné k prokázání toho, že jsou splněny podmínky pro přiznání této ochrany stanovené v článku 15 směrnice.

Ke třetí otázce

Úvodní poznámky

- 81 Třetí otázka se týká hypotetické situace, kdy již bylo obecně konstatováno, že zanikly okolnosti, na základě kterých došlo k přiznání postavení uprchlíka.
- 82 Týká se podmínek, za nichž mají příslušné orgány nejpozději před rozhodnutím o pozbytí tohoto postavení v případě potřeby ověřovat, zda existují další okolnosti odůvodňující oprávněné obavy dotčené osoby z pronásledování.
- 83 Toto ověření tudíž zahrnuje posouzení podobné tomu, které se provádí při zvažování původní žádosti o přiznání postavení uprchlíka.

Ke třetí otázce písmeni a)

- 84 Podstatou třetí otázky písmena a) předkládajícího soudu je to, zda v případě, kdy okolnosti, na základě kterých bylo přiznáno postavení uprchlíka, přestaly existovat a kdy příslušné orgány členského státu ověřují, že neexistují další okolnosti odůvodňující obavu dotčené osoby z pronásledování buď ze stejného důvodu jako v původní věci, nebo z některého z ostatních důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice, je při posuzování hrozby vyplývající z těchto ostatních okolností používáno stejné kritérium pravděpodobnosti jako při přiznávání postavení uprchlíka.

85 V této souvislosti je třeba uvést, že:

- toto kritérium pravděpodobnosti se použije při posuzování závažnosti reálné hrozby pronásledování v dané souvislosti, která se určuje v rámci spolupráce mezi členskými státy a dotyčnou osobou, o níž hovoří čl. 4 odst. 1 a čl. 14 odst. 2 směrnice;

- podle čl. 9 odst. 1 směrnice musí být příslušné zkoumané jednání dostatečně závažné.

86 Je třeba připustit, že míra obtížnosti, s jakou jsou shromažďovány poznatky relevantní pro posouzení okolností, se může již ze samotného hlediska věcné správnosti skutkových zjištění případ od případu velmi lišit.

87 V této souvislosti je třeba uvést, že osoba, která poté, co strávila několik let jako uprchlík za hranicemi země svého původu, poukazuje na další okolnosti s cílem odůvodnit obavu z pronásledování, obvykle nemá stejné možnosti posoudit nebezpečí, kterému by byla vystavena v zemi svého původu, jako žadatel, který právě zemi svého původu opustil.

88 Oproti tomu požadavky kladené na posuzování shromážděných poznatků se neliší, a to ani ve fázi posuzování žádosti o přiznání postavení uprchlíka, ani ve fázi, kdy je posuzováno, zda má být toto postavení zachováno, pokud jsou poté, co bylo zjištěno, že okolnosti, které vedly k jeho přiznání přestaly existovat, posuzovány jiné okolnosti, které by mohly vyvolat oprávněnou obavu z aktů pronásledování.

- 89 V těchto dvou fázích posuzování je totiž zkoumána stejná otázka, a sice zda zjištěné okolnosti představují takové nebezpečí, že dotčená osoba může mít vzhledem ke své individuální situaci oprávněné obavy, že bude skutečně vystavena pronásledování.
- 90 Toto posouzení závažnosti hrozby musí být vždy prováděno s ostražitostí a opatrností, neboť se jedná o otázky týkající se osobní integrity a osobních svobod, tj. otázky, které se vztahují k základním hodnotám Evropské unie.
- 91 Na třetí otázku písmeno a) je tedy třeba odpovědět tak, že v případě, kdy okolnosti, na základě kterých bylo přiznáno postavení uprchlíka, přestaly existovat a kdy příslušné orgány členského státu ověřují, že neexistují další okolnosti odůvodňující obavu dotčené osoby z pronásledování, a to buď ze stejného důvodu jako v původní věci, nebo z některého z ostatních důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice, je při posuzování hrozby vyplývající z těchto ostatních okolností používáno stejné kritérium pravděpodobnosti jako při přiznávání postavení uprchlíka.

Ke třetí otázce písmeni b)

- 92 Podstatou třetí otázky písmena b) předkládajícího soudu je, zda se čl. 4 odst. 4 směrnice, který poskytuje vodítko ohledně významu předcházejících aktů nebo hrozeb pronásledování, pokud jde o důkazní hodnotu, použije v případě, kdy příslušné orgány zvažují odnětí postavení uprchlíka podle čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice a kdy se dotčená osoba za účelem odůvodnění své oprávněné obavy z pronásledování dovolává jiných okolností, než pro které jí bylo přiznáno postavení uprchlíka.

- 93 V této souvislosti je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 4 směrnice se použije v případě, kdy mají příslušné orgány posoudit, zda jimi zkoumané okolnosti odůvodňují oprávněnou obavu žadatele z pronásledování.
- 94 Tato situace nastává zejména ve fázi posuzování původní žádosti o přiznání postavení uprchlíka, jestliže se žadatel dovolává předcházejících aktů nebo hrozeb pronásledování s cílem prokázat opodstatněnost své obavy, že se v případě jeho návratu do země původu bude toto pronásledování opakovat. Důkazní hodnota, kterou čl. 4 odst. 4 směrnice přiznává těmto předcházejícím aktům nebo hrozbám, je příslušnými orgány zohledněna pod podmínkou vyplývající z čl. 9 odst. 3 směrnice, tedy že tyto akty a hrozby mají souvislost s důvody pronásledování, kterých se žadatel o ochranu dovolává.
- 95 Jak bylo uvedeno v bodě 83 tohoto rozsudku, v případě, který je předmětem předběžné otázky, musí příslušné orgány posoudit existenci jiných okolností, než pro které bylo přiznáno postavení uprchlíka, obdobným způsobem, jakým byla posuzována původní žádost.
- 96 V takovém případě se tedy čl. 4 odst. 4 směrnice může použít, pokud existují předcházející akty nebo hrozby pronásledování, které mají souvislost s důvody pronásledování zkoumanými v této fázi.
- 97 Tak tomu může být zejména v případě, kdy se uprchlík dovolává jiného důvodu pronásledování, než který uplatňoval v době přiznání postavení uprchlíka, a pokud:
- před podáním původní žádosti o mezinárodní ochranu, byl vystaven aktům nebo hrozbám pronásledování z tohoto jiného důvodu, které tehdy ovšem neuplatnil;

- byl vystaven aktům nebo hrozbám pronásledování z uvedeného důvodu poté, co opustil zemi svého původu, a pokud tyto akty nebo hrozby mají zdroj v této zemi.

⁹⁸ Naopak v případě, kdy uprchlík, který se dovolává téhož důvodu pronásledování, jaký byl uznán v době přiznání postavení uprchlíka, tvrdí příslušným orgánům, že poté, co zanikly skutečnosti, které vedly k tomuto přiznání postavení uprchlíka, nastaly jiné skutečnosti vyvolávající obavy z pronásledování z téhož důvodu, nevztahuje se na prováděné posouzení obvykle čl. 4 odst. 4 směrnice, ale její čl. 11 odst. 2.

⁹⁹ Právě v mezích posledně uvedeného ustanovení mají příslušné orgány povinnost posoudit, zda údajná změna okolností představovaná například tím, že poté, co zanikl jeden původce pronásledování, objevil se původce pronásledování jiný, je významná natolik, že obavy uprchlíka z pronásledování již nelze považovat za oprávněné.

¹⁰⁰ Na třetí otázku písmeno b) je tedy třeba odpovědět tak, že:

- článek 4 odst. 4 směrnice, který poskytuje vodítko ohledně významu předcházejících aktů nebo hrozeb pronásledování, pokud jde o důkazní hodnotu, se může použít v případě, kdy příslušné orgány zvažují odnětí postavení uprchlíka podle čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice a kdy se dotčená osoba za účelem odůvodnění své oprávněné obavy z pronásledování dovolává jiných okolností, než pro které jí bylo přiznáno postavení uprchlíka;

- tak tomu však obvykle bude moci být pouze v případě, kdy je důvod pronásledování jiný než důvod uplatňovaný v době přiznání postavení uprchlíka a kdy existují předcházející akty nebo hrozby pronásledování, které mají souvislost s důvody pronásledování zkoumanými v této fázi.

K nákladům řízení

- ¹⁰¹ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

- 1) Článek 11 odst. 1 písm. e) směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany musí být vykládán v tom smyslu, že:**
 - **postavení uprchlíka zaniká, jestliže vzhledem k významné a trvalé povaze změn poměrů v dotčené třetí zemi přestaly existovat okolnosti**

odůvodňující obavy uprchlíka z pronásledování z některého z důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice 2004/83, na základě kterých došlo k přiznání postavení uprchlíka, a uprchlík nemá ani jiné důvody k obavám z „pronásledování“ ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice 2004/83;

- **pro účely posouzení změny poměrů musí příslušné orgány členského státu ověřit, pokud jde o individuální situaci uprchlíka, že poskytovatelé ochrany uvedení v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/83 učinili přiměřené kroky k zabránění pronásledování, zejména zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování, a že v případě odnětí postavení uprchlíka bude mít dotčený státní příslušník k této ochraně přístup;**

- **za poskytovatele ochrany uvedené v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/83 lze považovat mezinárodní organizace, které ovládají stát nebo podstatnou část jeho území, a to i prostřednictvím mnohonárodnostních sil umístěných na jeho území.**

2) V případě, kdy okolnosti, na základě kterých bylo přiznáno postavení uprchlíka, přestaly existovat a kdy příslušné orgány členského státu ověřují, že neexistují další okolnosti odůvodňující obavu dotčené osoby z pronásledování, a to buď ze stejného důvodu jako v původní věci, nebo z některého z ostatních

důvodů uvedených v čl. 2 písm. c) směrnice 2004/83, je při posuzování hrozby vyplývající z těchto ostatních okolností používáno stejné kritérium pravděpodobnosti jako při přiznávání postavení uprchlíka.

- 3) Článek 4 odst. 4 směrnice 2004/83, který poskytuje vodítko ohledně významu předcházejících aktů nebo hrozeb pronásledování, pokud jde o důkazní hodnotu, se může použít v případě, kdy příslušné orgány zvažují odnětí postavení uprchlíka podle čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice 2004/83 a kdy se dotčená osoba za účelem odůvodnění své oprávněné obavy z pronásledování dovolává jiných okolností, než pro které jí bylo přiznáno postavení uprchlíka. Tak tomu však obvykle bude moci být pouze v případě, kdy je důvod pronásledování jiný než důvod uplatňovaný v době přiznání postavení uprchlíka a kdy existují předcházející akty nebo hrozby pronásledování, které mají souvislost s důvody pronásledování zkoumanými v této fázi.

Podpisy.