Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

25. července 2018 *

„Řízení o předběžné otázce – Společná politika v oblasti azylu a doplňkové ochrany – Normy, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany – Směrnice 2011/95/EU – Článek 12 – Vyloučení z postavení uprchlíka – Osoby zaregistrované u Agentury Organizace spojených národů pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA) – Existence ‚první země azylu' pro palestinského uprchlíka v oblasti působení UNRWA – Společná řízení pro přiznávání mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32/EU – Článek 46 – Právo na účinný opravný prostředek – Úplné a *ex nunc* posouzení – Rozsah pravomoci soudu prvního stupně – Přezkum potřeby mezinárodní ochrany ze strany soudu – Přezkum důvodů nepřípustnosti"

Ve věci C-585/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Administrativen sad Sofia-grad (správní soud v Sofii, Bulharsko) ze dne 8. listopadu 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 18. listopadu 2016, v řízení

Serin Alheto

proti

Zamestnik-predsedatel na Daržavna agencija za bežancite,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, M. Ilešič (zpravodaj), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas, J. Malenovský a E. Levits, předsedové senátů, E. Juhász, A. Borg Barthet, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos a M. Vilaras, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 23. ledna 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za S. Alheto P. Želevem, V. Nilsen, G. Vojnovem, G. Toševem, M. Andreevou a I. Savovou, advokati,

– za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: bulharština.

– za maďarskou vládu G. Tornyaim, M. Z. Fehérem a G. Koósem, jakož i M. M. Tátrai, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi M. Condou-Durande, C. Georgieva-Kecsmar a I. Zaloguinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. května 2018,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 12 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9), jakož i článku 35 a čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Serin Alheto a zamestnik-predsedatel na Daržavna agencija za bežancite (zástupce ředitele Státní agentury pro uprchlíky, Bulharsko) (dále jen „DAB“) ve věci zamítnutí žádosti S. Alheto o mezinárodní ochranu uvedeným orgánem.

Právní rámec

Mezinárodní právo

Ženevská úmluva

3 Úmluva o právním postavení uprchlíků, která byla podepsána v Ženevě dne 28. července 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)], vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954. Byla doplněna a pozměněna Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků, který byl uzavřen v New Yorku dne 31. ledna 1967 a vstoupil v platnost dne 4. října 1967 (dále jen „Ženevská úmluva“).

4 Článek 1 oddíl A Ženevské úmluvy odkazuje v definici pojmu „uprchlík“ zejména na nebezpečí pronásledování.

5 Článek 1 oddíl D této úmluvy uvádí:

„Tato úmluva se nevztahuje na osoby, které v současné době užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů než Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky.

Jestliže podobná ochrana nebo podpora není z jakýchkoliv důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění Spojených národů, vztahují se na ně ustanovení této úmluvy.“

Agentura Organizace spojených národů pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA)

6 Rezoluce č. 302 (IV) Valného shromáždění Organizace spojených národů ze dne 8. prosince 1949 o pomoci palestinským uprchlíkům založila Agenturu Organizace spojených národů pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě [*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA)]. Jejím úkolem je přispívat k dobrým životním podmínkám a humánnímu rozvoji palestinských uprchlíků.

7 Oblast působení UNRWA zahrnuje Pásmo Gazy, Západní břeh Jordánu, Jordánsko, Libanon a Sýrii.

Unijní právo

Směrnice 2011/95

8 Směrnice 2011/95 byla přijata na základě čl. 78 odst. 2 písm. a) a b) SFEU, který stanoví:

„Pro účely [provádění společné politiky týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení] přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se společného evropského azylového systému, který obsahuje:

a) jednotný azylový status pro státní příslušníky třetích zemí platný v celé Unii;

b) jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu“.

9 Článek 2 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚mezinárodní ochranou‘ postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany ve smyslu písmen e) a g);

[…]

c) ‚Ženevskou úmluvou‘ Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967;

d) ‚uprchlíkem‘ státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu dotyčné země, nebo osoba bez státní příslušnosti, která se ze stejných shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit a na kterou se nevztahuje článek 12;

e) ‚postavením uprchlíka‘ uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti členským státem za uprchlíka;

f) ‚osobou, která má nárok na podpůrnou ochranu' státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, která nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u které existují závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátila do země svého původu, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti do země svého dosavadního pobytu, byla by vystavena reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15, a na kterou se nevztahují čl. 17 odst. 1 a 2, přičemž tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země;

g) ‚statusem doplňkové ochrany' uznání státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti členským státem za osobu, která má nárok na doplňkovou ochranu;

[…]"

10 Podle čl. 4 odst. 3 uvedené směrnice:

„Posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny

a) všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování;

b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou újmu;

c) konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu;

d) skutečnost, zda žadatel po opuštění země původu vyvíjel činnost, jejímž jediným nebo hlavním účelem bylo vytvoření nezbytných podmínek pro požádání o mezinárodní ochranu, aby bylo možno posoudit, zda by tato činnost vystavila žadatele pronásledování nebo vážné újmě, kdyby se do uvedené země vrátil;

e) skutečnost, zda by od žadatele bylo možné rozumně očekávat, že by využil ochrany jiné země, ve které mohl požádat o občanství."

11 Článek 5 odst. 1 téže směrnice uvádí:

„Odůvodněná obava z pronásledování nebo reálné nebezpečí vážné újmy mohou být založeny na událostech, k nimž došlo po odjezdu žadatele ze země původu."

12 Článek 7 směrnice 2011/95, nadepsaný „Poskytovatelé ochrany", v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmou mohou poskytovat pouze

a) stát nebo

b) strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, ovládající stát nebo podstatnou část území státu,

pokud jsou ochotny a schopny zajistit ochranu v souladu s odstavcem 2.

2. Ochrana před pronásledováním nebo vážnou újmou musí být účinná a nesmí být pouze dočasná. Má se zpravidla za to, že taková ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odst. 1 písm. a) a b) 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.“

13 Články 9 a 10 této směrnice, které jsou součástí kapitoly III, nadepsané „Podmínky pro získání postavení uprchlíka“, uvádějí skutečnosti, které je třeba vzít v úvahu pro posouzení, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován.

14 Článek 12 uvedené směrnice, který se rovněž nachází v této kapitole III, je nadepsán „Vyloučení“ a stanoví:

„1. Státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti jsou vyloučeni z postavení uprchlíka, jestliže

a) spadají do oblasti působnosti čl. 1 odst. D Ženevské úmluvy týkajícího se ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Jestliže podobná ochrana nebo podpora není z jakýchkoli důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění OSN, nabývají tyto osoby nároku na výhody podle této směrnice;

[…]“

15 Článek 15 téže směrnice je součástí kapitoly V, nadepsané „Podmínky pro získání nároku na doplňkovou ochranu“. Uvádí se v něm toto:

„Vážnou újmou se rozumí

a) trest smrti nebo poprava 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.“

16 Článek 17 směrnice 2011/95, který je také součástí této kapitoly V, vymezuje situace, kdy je nárok na podpůrnou ochranu vyloučen.

17 Článek 21 této směrnice, nadepsaný „Ochrana před navracením“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy dodržují zásadu nenavracení v souladu se svými mezinárodními závazky.“

18 Kapitola IX uvedené směrnice, nadepsaná „Závěrečná ustanovení“, obsahuje články 38 až 42. Článek 39 odst. 1 první pododstavec této směrnice stanoví:

„Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s články 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 a 35 do 21. prosince 2013. Neprodleně sdělí Komisi znění těchto předpisů.“

19 Článek 40 téže směrnice stanoví:

„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. 2004, L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96)] se ve vztahu k členským státům vázaným touto směrnicí zrušuje s účinkem ode dne 21. prosince 2013 […].

Ve vztahu k členským státům vázaným touto směrnicí se odkazy na zrušenou směrnici považují za odkazy na tuto směrnici […]“

20 Článek 41 směrnice 2011/95 stanoví:

„Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Články 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 a 35 se použijí od 22. prosince 2013.“

21 Znění článků 12 a 15 směrnice 2011/95 odpovídá znění článků 12 a 15 směrnice 2004/83.

Směrnice 2013/32

22 Směrnice 2013/32 byla přijata na základě čl. 78 odst. 2 písm. d) SFEU, který předpokládá zavedení společného postupu pro udělování a odnímání jednotného azylového statusu nebo statusu doplňkové ochrany.

23 Body 4, 13, 16, 18 a 22 odůvodnění této směrnice uvádějí:

„(4) […] [S]polečný evropský azylový systém [by měl] v krátké době zahrnovat společné normy pro spravedlivé a účinné azylové řízení v členských státech a z dlouhodobého pohledu pravidla Unie vedoucí ke společnému azylovému řízení v Unii.

[…]

(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 [rovnocenné] podmínky pro uplatňování směrnice [2011/95] v členských státech.

[…]

(16) Je důležité, aby rozhodnutí o všech žádostech o mezinárodní ochranu byla přijímána na základě skutkových okolností a v prvním stupni orgány, jejichž pracovníci mají patřičné znalosti nebo jejichž pracovníkům bylo poskytnuto potřebné školení v oblasti mezinárodní ochrany.

[…]

(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.

[…]

(22) V zájmu členských států i žadatelů je rovněž zajistit, aby potřeba mezinárodní ochrany byla správně rozpoznána již v prvním stupni. Za tím účelem by měli žadatelé v prvním stupni bezplatně obdržet právní informace a informace o řízení s ohledem na jejich konkrétní situaci. Díky takovým informacím by žadatelé mimo jiné měli možnost lépe porozumět řízení a plnit příslušné povinnosti. […]“

24 Podle článku 1 směrnice 2013/32:

„Účelem této směrnice je stanovit společná řízení pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95].“

25 Článek 2 směrnice 2013/32 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

f) ‚rozhodujícím orgánem‘ kvazisoudní nebo správní orgán členského státu příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a příslušný k přijímání rozhodnutí v prvním stupni v těchto případech;

[…]“

26 Podle článku 4 směrnice 2013/32 platí:

„1. Členské státy určí pro všechna řízení rozhodující orgán příslušný k přiměřenému posuzování žádostí podle této směrnice. Členské státy zajistí, aby měl tento orgán pro plnění svých úkolů podle této směrnice k dispozici přiměřené prostředky, jakož i pracovníky s odpovídající kvalifikací.

[…]

3. Členské státy zajistí, aby pracovníci rozhodujícího orgánu uvedení v odstavci 1 byli řádně vyškoleni. […] Osoby, jež provádějí s žadateli pohovor podle této směrnice, musejí mít obecné znalosti o problémech, které by mohly nepříznivě ovlivnit schopnost žadatele absolvovat pohovor, jako jsou známky toho, že žadatel mohl být v minulosti mučen.

[…]“

27 Článek 10 odst. 2 této směrnice stanoví:

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

28 Článek 12 uvedené směrnice stanoví:

„1. S ohledem na řízení stanovená v kapitole III členské státy zajistí, aby se na všechny žadatele vztahovaly tyto záruky:

a) žadatelé jsou informováni v jazyce, jemuž rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o průběhu řízení a o svých právech a povinnostech během řízení a možných důsledcích, pokud tyto povinnosti nesplní a nebudou s orgány spolupracovat. Jsou informováni o časovém rámci, o možnostech, jak splnit povinnost předložit údaje podle článku 4 směrnice [2011/95], jakož

i o důsledcích výslovného nebo konkludentního zpětvzetí žádosti. Tyto informace musí být poskytnuty včas, aby žadatelé mohli vykonávat práva zaručená touto směrnicí a plnit povinnosti stanovené v článku 13;

b) žadatelům je k dispozici tlumočník, kdykoli je to nutné, aby mohli příslušným orgánům předložit svůj případ. Členské státy musí poskytnout služby tlumočníka alespoň tehdy, pokud má být s žadatelem proveden pohovor, jak je uvedeno v článcích 14 až 17 a článku 34, a nelze-li bez těchto služeb zajistit přiměřenou komunikaci. […]

[…]“

29 Článek 13 odst. 1 téže směrnice stanoví:

„Členské státy stanoví pro žadatele povinnost spolupracovat s příslušnými orgány při zjišťování jejich totožnosti a jiných údajů podle čl. 4 odst. 2 směrnice [2011/95]. […]“

30 Článek 33 odst. 2 směrnice 2013/32 uvádí:

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

[…]

b) země, která není členským státem, je podle článku 35 považována za první zemi azylu pro žadatele;

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

[…]“

31 Článek 34 odst. 1 první pododstavec této směrnice stanoví:

„Před tím, než rozhodující orgán rozhodne o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu, umožní členské státy žadatelům, aby vyjádřily svůj názor na použití důvodů uvedených v článku 33 na jejich konkrétní situaci. Za tímto účelem členské státy provedou osobní pohovor ohledně přípustnosti žádosti. […]“

32 Článek 35 uvedené směrnice stanoví:

„Zemi lze pro žadatele o mezinárodní ochranu považovat za první zemi azylu, pokud:

a) žadatel byl v této zemi uznán za uprchlíka a může nadále požívat této ochrany nebo

b) žadatel jinak požívá v této zemi dostatečné ochrany, včetně použití zásady nenavracení,

za předpokladu, že bude touto zemí znovu přijat.

Při použití pojmu první země azylu na konkrétní situaci žadatele o mezinárodní ochranu mohou členské státy vzít v úvahu čl. 38 odst. 1. Žadatel může napadnout použití pojmu první země azylu na konkrétní situaci, ve které se nachází.“

33 Článek 36 odst. 1 téže směrnice stanoví:

„Třetí zemi, která je v souladu s touto směrnicí označena za bezpečnou zemi původu, lze po jednotlivém posouzení žádosti považovat ve vztahu k určitému žadateli za bezpečnou zemi původu, pouze pokud:

a) žadatel má státní příslušnost této země, nebo

b) žadatel je osobou bez státní příslušnosti a dříve v této zemi běžně pobýval

a žadatel nepředložil žádné závažné důvody pro to, aby tuto zemi nebylo možno v jeho konkrétní situaci považovat za bezpečnou a mohl tak být uznán za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95].“

34 Článek 38 směrnice 2013/32 uvádí:

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

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

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

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

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

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

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

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

[…]“

35 Článek 46 směrnice 2013/32 stanoví:

„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:
   i) o tom, že je žádost nedůvodná, pokud jde o postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany,
   ii) o nepřípustnosti žádosti podle čl. 33 odst. 2,

[…]

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.

[…]“

36 Článek 51 odst. 1 směrnice 2013/32 stanoví:

„Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s články 1 až 30, čl. 31 odst. 1, 2 a odst. 6 až 9, články 32 až 46, 49 a 50 a přílohou I do 20. července 2015. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.“

37 Podle čl. 52 prvního pododstavce této směrnice:

„Členské státy použijí právní a správní předpisy podle čl. 51 odst. 1 u žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. červenci 2015 a u řízení o odnětí statusu mezinárodní ochrany zahájených po 20. červenci 2015 nebo u žádostí o mezinárodní ochranu podaných a u řízení o odnětí statusu mezinárodní ochrany zahájených před tímto datem. Žádosti podané do 20. července 2015 a řízení o odnětí postavení uprchlíka zahájená do 20. července 2015 se řídí právními a správními předpisy přijatými podle směrnice [Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. 2005, L 326, s. 13)].“

38 Článek 53 první pododstavec směrnice 2013/32 stanoví:

„Směrnice [2005/85] se v případě členských států, pro které je tato směrnice závazná, zrušuje s účinkem ode dne 21. července 2015 […]“.

39 Článek 54 první pododstavec směrnice 2013/32 uvádí:

„Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.“

40 Vzhledem k tomu, že ke zveřejnění podle uvedeného článku 54 došlo dne 29. června 2013, vstoupila směrnice 2013/32 v platnost dne 19. července 2013.

41 Články 33, 35 a 38 a čl. 46 odst. 1 směrnice 2013/32 odpovídají článkům 25, 26 a 27 a čl. 39 odst. 1 směrnice 2005/85. Naproti tomu čl. 10 odst. 2, článek 34 a čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 stanoví pravidla, která směrnice 2005/85 neobsahovala.

Bulharské právo

42 V Bulharsku upravuje posuzování žádostí o mezinárodní ochranu Zakon za ubežištето i bežancite (zákon o azylu a uprchlících, dále jen „ZUB“). Za účelem provedení směrnic 2011/95 a 2013/32 do bulharského práva byl ZUB změněn prostřednictvím zákonů, které nabyly účinnosti v říjnu 2015 a v prosinci 2015.

43 Články 8 a 9 ZUB v podstatě přebírají kritéria uvedená v článcích 9, 10 a 15 směrnice 2011/95.

44 Článek 12 odst. 1 ZUB stanoví:

„Postavení uprchlíka není uděleno cizinci:

[…]

4. který požívá ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky; jestliže tato ochrana nebo podpora nebyla ukončena a o postavení dotyčné osoby nebylo v souladu s příslušnou rezolucí OSN definitivně rozhodnuto, požívá dotyčná osoba plné právní ochrany podle [Ženevské úmluvy];

[…]“

45 ZUB ve znění před provedením směrnic 2011/95 a 2013/32 do bulharského práva v čl. 12 odst. 1 stanovil:

„Postavení uprchlíka není uděleno cizinci:

[…]

4. který požívá ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a tato ochrana nebo podpora není ukončena a o postavení dotyčné osoby nebylo v souladu s příslušnou rezolucí OSN rozhodnuto;

[…]“

46 Článek 13 odst. 2 ZUB stanoví:

„Řízení o přiznání mezinárodní ochrany není zahájeno nebo je ukončeno, pokud cizinec:

[…]

2. má postavení uprchlíka udělené třetí zemí nebo jinou účinnou ochranu, která zahrnuje dodržování zásady nenavracení a kterou stále požívá, a to pod podmínkou, že bude touto zemí přijat;

3. pochází z bezpečné třetí země, a to pod podmínkou, že bude touto zemí přijat.“

47 ZUB ve znění před provedením směrnic 2011/95 a 2013/32 do bulharského práva v čl. 13 odst. 2 stanovil:

„Řízení o přiznání postavení uprchlíka nebo statusu humanitární ochrany není zahájeno nebo je přerušeno, jestliže [žadatel] má:

[…]

2. postavení uprchlíka udělené bezpečnou třetí zemí, a to pod podmínkou, že bude touto zemí přijat.“

48 Podle čl. 75 odst. 2 ZUB:

„[…] Při posuzování žádosti o mezinárodní ochranu se posuzují všechny […] skutečností […], které se týkají osobní situace žadatele […]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

49 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že S. Alheto, narozená dne 29. listopadu 1972 v Gaze, je držitelkou pasu vydaného Palestinskou správou a je registrována u UNRWA.

50 Dne 15. července 2014 opustila S. Alheto Pásmo Gazy tajnými tunely spojujícími toto území s Egyptem. Z této země odcestovala lodí do Jordánska.

51 Dne 7. srpna 2014 udělil konzulární úřad Bulharské republiky v Jordánsku S. Alheto turistické vízum pro cestu do Bulharska, jehož platnost skončila dne 1. září 2014.

52 Dne 10. srpna 2014 přicestovala S. Aheto letem z Ammánu do Varny do Bulharska. Dne 28. srpna 2014 byla platnost uvedeného víza prodloužena do 17. listopadu 2014.

53 Dne 11. listopadu 2014 podala S. Alheto u DAB žádost o mezinárodní ochranu, přičemž dne 25. listopadu 2014 ji zopakovala. Na podporu této žádosti uvedla, že návrat do Pásma Gazy by ji vystavil vážnému ohrožení života, protože by jí tam hrozilo mučení a pronásledování.

54 Tato hrozba podle ní souvisí s tím, že vykonává sociální činnost s cílem informovat ženy o jejich právech a že tato činnost je pro organizaci Hamás, která kontroluje Pásmo Gazy, nepřijatelná.

55 Kromě toho vzhledem k ozbrojeným střetům mezi hnutím Hamás a Izraelem panuje v Pásmu Gazy svévolné násilí.

56 V období od prosince 2014 do března 2015 provedl DAB s S. Alheto několik osobních pohovorů.

57 Dne 12. května 2015 zástupce ředitele DAB žádost o mezinárodní ochranu podanou S. Alheto zamítl na základě článku 75 ZUB ve spojení s články 8 a 9 tohoto zákona (dále jen „napadené rozhodnutí“) z důvodu, že tvrzení S. Alheto postrádají věrohodnost.

58 Zástupce ředitele DAB zejména vysvětlil, že i když lze důvodně pochybovat o dodržování základních práv v Pásmu Gazy, pouhá okolnost, že S. Alheto je žena, která se snaží informovat ostatní ženy žijící v Pásmu Gazy o jejich právech, nepostačuje ke konstatování skutečného nebezpečí pronásledování ve smyslu článku 8 ZUB nebo vážné újmy ve smyslu článku 9 tohoto zákona. V tomto ohledu mezinárodní zpráva vypracovaná v roce 2014 ukazuje, že v Pásmu Gazy se policistky podílejí na tak významných činnostech, jako je boj proti drogám, trestní stíhání a dohled na svobodu pohybu. Za těchto podmínek je obtížně představitelné, že činnost S. Alheto ji vystavuje vážnému a individuálnímu ohrožení.

59 Zástupce ředitele DAB dodal, že S. Alheto rovněž nebyla nucena požádat o mezinárodní ochranu z důvodu svévolného násilí v důsledku ozbrojeného konfliktu.

60 Serin Alheto podala k Administrativen sad Sofia-grad (správní soud v Sofii, Bulharsko) žalobu na zrušení napadeného rozhodnutí. Uvedla, že některé skutečnosti, kterých se dovolávala během individuálních pohovorů, nebyly v rozporu s článkem 75 ZUB posouzeny a skutečnosti, které byly posuzovány, byly posouzeny nesprávně, čímž byly porušeny články 8 a 9 ZUB.

61 Předkládající soud má za to, že DAB měl v zásadě posoudit žádost o mezinárodní ochranu podanou S. Alheto na základě čl. 12 odst. 1 bodu 4 ZUB, a nikoliv na základě článků 8 a 9 tohoto zákona. Napadené rozhodnutí tedy není v souladu se ZUB ani s odpovídajícími pravidly směrnice 2011/95, zejména jejím čl. 12 odst. 1 písm. a).

62 Uvedený soud však podotýká, že čl. 12 odst. 1 bodu 4 ZUB neprovádí ustanovení čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 správně, což komplikuje vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu dotčené v původním řízení.

63 Kromě toho s ohledem na povinnost zajistit účinný opravný prostředek, a zejména na požadavek úplného a *ex nunc* posouzení, uvedený v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, je třeba určit, s ohledem zejména na články 18, 19 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), rozsah soudní pravomoci stanovený unijním normotvůrcem. Zejména je důležité, zda v rámci takového úplného a *ex nunc* posouzení může soud zohlednit skutečnosti, včetně důvodů nepřípustnosti, které nemohly být zohledněny při přijetí rozhodnutí, jímž byla žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta.

64 V této souvislosti chce předkládající soud zejména vědět, zda za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, je třeba o osobě registrované u UNRWA, která opustila pásmo Gazy a pobývala před cestou do Unie v Jordánsku, mít za to, že je v Jordánsku dostatečně chráněna, takže její žádost o mezinárodní ochranu podaná v Unii musí být prohlášena za nepřípustnou.

65 A nakonec vyvstává otázka, zda po zrušení rozhodnutí, jímž byla žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta, soud může, nebo dokonce musí sám přijmout rozhodnutí o této žádosti.

66 Za těchto podmínek se Administrativen sad Sofia-grad (správní soud v Sofii) rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Vyplývá z čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32 a čl. 78 odst. 2 písm. a) SFEU, že:
   a) je přípustné, aby byla žádost o mezinárodní ochranu podaná osobou bez státní příslušnosti palestinského původu, která je zaregistrovaná jako uprchlík u [UNRWA] a před podáním žádosti byla usazena v její oblasti působnosti (Pásmo Gazy), posuzována jako žádost podle čl. 1 oddílu A [Ženevské úmluvy], a ne jako žádost o mezinárodní ochranu podle čl. 1 oddílu D [druhého pododstavce] této úmluvy, za podmínky, že příslušnost pro posouzení žádosti byla převzata z jiných než rodinných nebo humanitárních důvodů a přezkum žádosti je upraven směrnicí 2011/95;
   b) je přípustné, aby takováto žádost nebyla posuzována s ohledem na podmínky uvedené v čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, a aby tedy nebyl uplatněn výklad tohoto ustanovení provedený Soudním dvorem?

2) Musí být čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 ve spojení s jejím článkem 5 vykládán v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako je čl. 12 odst. 1 bod 4 ZUB, o který se jedná ve věci v původním řízení, který v nyní platném znění nestanoví výslovné ustanovení o ochraně *ipso facto* pro palestinské uprchlíky ani podmínku, že podpora není z jakýchkoli důvodů dále udělována, jakož i v tom smyslu, že čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 je dostatečně přesný a bezpodmínečný a má proto přímý účinek, a je tedy také použitelný, aniž by se jej osoba žádající o mezinárodní ochranu výslovně dovolávala, musí-li být žádost jako taková posuzována podle čl. 1 oddílu D druhé věty Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků?

3) Vyplývá z čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, že v řízení o opravném prostředku před soudem, který byl podán proti rozhodnutí o odmítnutí mezinárodní ochrany vydanému v souladu s čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32, a s ohledem na skutkový stav v původním řízení, je přípustné, aby soud v prvním stupni nakládal s žádostí o mezinárodní ochranu jako s žádostí podle čl. 1 oddílu D druhé věty Ženevské úmluvy a aby provedl posouzení podle čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, pokud tuto žádost o mezinárodní ochranu podala osoba bez státní příslušnosti palestinského původu, která je zaregistrována jako uprchlík u UNRWA a před podáním žádosti byla usazena v její oblasti působnosti (Pásmo Gazy) a v rozhodnutí o odmítnutí mezinárodní ochrany nebyla tato žádost posuzována s ohledem na uvedená ustanovení?

4) Vyplývá z ustanovení čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 týkajícího se práva na účinný opravný prostředek v souvislosti s požadavkem na ‚úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky', vykládaného ve spojení s články 33 a 34, jakož i s čl. 35 [druhým pododstavcem] této

směrnice a s čl. 21 odst. 1 směrnice 2011/95, ve spojení s články 18, 19 a 47 [Listiny], že v řízení o opravném prostředku před soudem, který byl podán proti rozhodnutí o odmítnutí mezinárodní ochrany vydanému v souladu s čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32, připouští:

a) aby soud v prvním stupni poprvé rozhodl o přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu a o navrácení osoby bez státní příslušnosti do země, v níž byla usazena před podáním žádosti o mezinárodní ochranu, poté, co uložil rozhodujícímu orgánu, aby předložil k tomu nezbytné důkazy a osobě poskytl možnost vyjádřit se k přípustnosti žádosti nebo

b) aby soud v prvním stupni z důvodu podstatné vady řízení rozhodnutí zrušil a rozhodujícímu orgánu uložil, aby při dodržení pokynů týkajících se výkladu a použití zákona znovu rozhodl o žádosti o mezinárodní ochranu tak, že provede i pohovor o příslušnosti, který je stanoven v článku 34 směrnice 2013/32, a rozhodne o otázce, zda je možné osobu bez státní příslušnosti vrátit do země, v níž byla usazena před podáním žádosti o mezinárodní ochranu;

c) aby soud v prvním stupni posoudil bezpečnost v zemi, v níž byla osoba usazena v okamžiku ústní části řízení, resp. v okamžiku vydání rozsudku, pokud došlo k podstatné změně situace, kterou je nutno ve prospěch této osoby v rozhodnutí zohlednit?

5) Je podpora poskytnutá UNRWA dostatečnou ochranou ve smyslu čl. 35 prvního pododstavce písm. b) směrnice 2013/32 v příslušném státě v oblasti působnosti této Agentury, pokud tento stát v souvislosti s osobami podporovanými touto Agenturou uplatňuje zásadu nenavracení ve smyslu Ženevské úmluvy?

6) Vyplývá z čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny, že právo na účinný opravný prostředek v souvislosti s ustanovením, které uvádí ‚včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95', ukládá soudu v prvním stupni, v rámci řízení o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí, kterým byla meritorně posouzena žádost o mezinárodní ochranu a kterým byla mezinárodní ochrana odepřena, vydat rozsudek,

a) který kromě otázky zákonnosti tohoto odepření nabude právní moci, i pokud jde o potřebu žadatele získat mezinárodní ochranu podle směrnice 2011/95, a to i tehdy, pokud podle vnitrostátního práva může příslušný členský stát poskytnout mezinárodní ochranu jen na základě rozhodnutí správního orgánu;

b) o nezbytnosti poskytnutí mezinárodní ochrany prostřednictvím odpovídajícího posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, nehledě na vady řízení, jichž se při posouzení žádosti dopustil rozhodující orgán?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

67 Vzhledem k tomu, že časová působnost ustanovení směrnice 2013/32, kterých se týkají třetí až šestá otázka, není jednoznačná a byla předmětem diskuse před Soudním dvorem, je třeba nejprve vyjasnit tuto záležitost.

68 Je nesporné, že tato směrnice nahradila směrnici 2005/85 s účinností od 21. července 2015, tedy po dni podání žádosti o mezinárodní ochranu dotčené v původním řízení.

69 V této souvislosti je třeba uvést, že čl. 52 první pododstavec druhá věta směrnice 2013/32 stanoví, že žádosti o mezinárodní ochranu podané do 20. července 2015 se řídí vnitrostátními předpisy přijatými podle směrnice 2005/85.

70 A dále, čl. 52 první pododstavec první věta směrnice 2013/32 umožňuje použít u žádostí podaných do 20. července 2015 vnitrostátní předpisy provádějící pravidla zavedená touto směrnicí. Podle této věty totiž členské státy použijí uvedené předpisy „u žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. červenci 2015 […] nebo […] před tímto datem“.

71 Z posouzení přípravných prací ke směrnici 2013/32, zejména ze srovnání postoje Rady (EU) č. 7/2013 v prvním čtení k přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, přijatého dne 6. června 2013 (Úř. věst. 2013, C 179 E, s. 27), s návrhem Komise na přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany [COM(2009) 554 final], vyplývá, že výraz „nebo před tímto datem“ byl doplněn v průběhu legislativního procesu.

72 Bez ohledu na pnutí mezi první a druhou větou čl. 52 prvního pododstavce směrnice 2013/32 tedy z výše uvedených přípravných prací vyplývá, že unijní normotvůrce měl v úmyslu umožnit členským státům, které si to přejí, uplatňovat jejich předpisy provádějící tuto směrnici s okamžitou účinností na žádosti o mezinárodní ochranu podané před 20. červencem 2015.

73 Zbývá dodat, že i když čl. 52 první pododstavec směrnice 2013/32 umožnil členským státům okamžitě uplatňovat uvedené předpisy na žádosti o mezinárodní ochranu podané před 20. červencem 2015, nenutí je k tomu. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení nabízí prostřednictvím výrazu „zahájených po 20. červenci 2015 nebo […] před tímto datem“ různé možnosti časové působnosti, je důležité – pro zajištění, že při provádění unijního práva budou dodržovány zásady právní jistoty a rovnosti před zákonem, a že žadatelé o mezinárodní ochranu tak budou chráněni proti svévolnému jednání a budou mít v rámci řízení o přiznání nebo odnětí mezinárodní ochrany právo na účinný opravný prostředek – aby každý členský stát vázaný touto směrnicí vyřizoval, zejména z hlediska časové působnosti pravidla úplného a *ex nunc* posouzení, všechny žádosti o mezinárodní ochranu, které jsou podány během téhož období na jeho území, jednotným a předvídatelným způsobem.

74 V reakci na žádost o objasnění v tomto ohledu předkládající soud zdůraznil, že požadavek úplného a *ex nunc* posouzení, stanovený v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, který měl být podle čl. 51 odst. 1 této směrnice proveden do 20. července 2015, existuje v Bulharsku od 1. března 2007, takže bulharský zákonodárce nepovažoval za nutné přijmout při provádění uvedené směrnice opatření k provedení uvedeného čl. 46 odst. 3.

75 V této souvislosti uvedený soud zmínil několik vnitrostátních ustanovení v oblasti správních opravných prostředků a poskytl informace o působnosti těchto ustanovení, jejichž správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat.

76 Ve světle této odpovědi se jeví, že třetí, čtvrtá a šestá otázka, které se týkají výkladu čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, jsou relevantní pro účely vyřešení sporu v původním řízení.

77 Za patřící do působnosti směrnice mohou být totiž považovány nejen vnitrostátní předpisy, jejichž výslovným účelem je provedení této směrnice, ale od data vstupu v platnost uvedené směrnice rovněž vnitrostátní předpisy existující před tímto datem, které mohou zajistit provedení této směrnice do vnitrostátního práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. září 2006, Cordero Alonso, C-81/05, EU:C:2006:529, bod 29, jakož i ze dne 23. dubna 2009, VTB-VAB a Galatea, C-261/07 a C-299/07, EU:C:2009:244, bod 35).

78 V projednávaném případě je sice pravda, že zákon provádějící směrnici 2013/32 do bulharského práva vstoupil v platnost až v prosinci 2015, tedy poté, co S. Alheto podala žádost o mezinárodní ochranu v Unii a bylo přijato napadené rozhodnutí, z odpovědi předkládajícího soudu na žádost o objasnění však vyplývá, že bulharské právo obsahuje od roku 2007 ustanovení vztahující se na žádosti o mezinárodní ochranu, která upravují požadavek úplného a *ex nunc* posouzení.

79 Z téže odpovědi vyplývá, že podle předkládajícího soudu považovaly vnitrostátní orgány tato ustanovení za způsobilá zajistit provedení čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 do vnitrostátního práva.

80 Za těchto podmínek, a vzhledem k tomu, že směrnice 2013/32 již v okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu dotčené v původním řízení a přijetí napadeného rozhodnutí platila, je třeba mít za to, že výklad čl. 46 odst. 3 této směrnice, který požaduje předkládající soud v rámci své třetí, čtvrté a šesté otázky, je pro tento soud nezbytný, aby mohl ve věci v původním řízení rozhodnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. dubna 2009, VTB-VAB a Galatea, C-261/07 a C-299/07, EU:C:2009:244, body 37 a 40).

81 Pokud jde o pátou otázku, která se týká výkladu čl. 35 prvního pododstavce písm. b) směrnice 2013/32, který spolu s čl. 33 odst. 2 písm. b) této směrnice opravňuje členské státy prohlásit žádost o mezinárodní ochranu za nepřípustnou, pokud je žadatel o mezinárodní ochranu dostatečně chráněn ve třetí zemi, z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že tento důvod nepřípustnosti nebyl ke dni přijetí napadeného rozhodnutí ještě proveden do bulharského práva. Předkládající soud nicméně vychází z předpokladu, že vnitrostátní ustanovení, které mezitím uvedený důvod nepřípustnosti provedlo, se použije *ratione temporis* na spor v původním řízení, což je předpoklad, jehož opodstatněnost musí ověřit výlučně předkládající soud, a klade si oprávněně otázku, zda může v rámci úplného a *ex nunc* posouzení, jak jej vyžaduje čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, posoudit přípustnost žádosti o mezinárodní ochranu dotčené v původním řízení z hlediska takového důvodu nepřípustnosti a, v případě kladné odpovědi, jaký rozsah má mít tento důvod nepřípustnosti.

K první otázce

82 První otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu podané osobou, která je zaregistrována u UNRWA, vyžaduje posouzení toho, zda tato osoba požívá účinné ochrany nebo podpory ze strany této organizace.

83 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, tato otázka je položena kvůli tomu, že zástupce ředitele DAB v napadeném rozhodnutí nezkoumal konkrétně to, zda ochrana či podpora, kterou žalobkyni v původním řízení poskytovala UNRWA v oblasti působení této organizace, byla ukončena, třebaže v důsledku této okolnosti, kdyby byla prokázána, mohla mít v Bulharsku nárok na postavení uprchlíka podle čl. 1 oddílu D Ženevské úmluvy a čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95.

84 V tomto ohledu je třeba uvést, jak bylo připomenuto v bodech 6 a 7 tohoto rozsudku, že UNRWA je organizací OSN, která byla zřízena, aby v Pásmu Gazy, na Západním břehu Jordánu, v Jordánsku, Libanonu a Sýrii chránila Palestince v jejich postavení „palestinských uprchlíků“ a pomáhala jim. Z toho vyplývá, že taková osoba, jako je žalobkyně v původním řízení, která je zaregistrována u UNRWA, má nárok na ochranu a podporu ze strany této organizace za účelem zlepšení jejích životních podmínek jako uprchlíka.

85 Na základě tohoto specifického postavení uprchlíka vytvořeného na uvedených územích Blízkého východu pro Palestince jsou osoby, které jsou zaregistrovány u UNRWA, v zásadě podle čl. 12 odst. 1 písm. a) první věty směrnice 2011/95, který odpovídá čl. 1 oddílu D prvnímu pododstavci Ženevské úmluvy, vyloučeny z postavení uprchlíka v Unii. Z článku 12 odst. 1 písm. a) druhé věty směrnice 2011/95, který odpovídá čl. 1 oddílu D druhému pododstavci Ženevské úmluvy, však vyplývá, že pokud žadatel o mezinárodní ochranu v Unii již nadále nepožívá ochrany nebo podpory od UNRWA, tato výjimka přestává platit.

86 Jak Soudní dvůr upřesnil, čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 se použije, ukáže-li se na základě individuálního posouzení všech relevantních skutečností, že dotčený Palestinec se nachází ve stavu závažné osobní nejistoty, a UNRWA, jejíž pomoc dotčený požadoval, není schopna zajistit mu

životní podmínky odpovídající jejímu poslání, takže tento Palestinec je z důvodů nezávislých na své vůli nucen opustit oblast působení agentury UNRWA. V tomto případě se může uvedený Palestinec, ledaže se na něj vztahuje některý z důvodů vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 1 písm. b), čl. 12 odst. 2 a čl. 12 odst. 3 této směrnice, dovolávat této směrnice, aniž musí nezbytně prokazovat, že má oprávněné obavy před pronásledováním ve smyslu čl. 2 písm. d) téže směrnice, do okamžiku, kdy se může vrátit na území, kde měl obvyklé bydliště (rozsudek ze dne 19. prosince 2012, Abed El Karem El Kott a další, C-364/11, EU:C:2012:826, body 49 až 51, 58 až 65, 75 až 77 a 81).

87 Z výše připomenutých skutečností vyplývá, že čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 uvádí na jedné straně důvod vyloučení z postavení uprchlíka a na druhé straně důvod ukončení uplatňování uvedeného důvodu vyloučení, přičemž oba mohou být rozhodující pro posouzení, zda může dotčený Palestinec získat postavení uprchlíka v Unii. Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 43 až 45 svého stanoviska, pravidla stanovená v tomto ustanovení, jak je vyložil Soudní dvůr, představují *lex specialis*. Na žádost o mezinárodní ochranu podanou osobou, která je zaregistrována u UNRWA, musí být uplatněny vnitrostátní předpisy provádějící tento režim, pokud tato žádost nebyla předem zamítnuta na základě jiného důvodu vyloučení nebo důvodu nepřípustnosti.

88 Tento závěr je podepřen účelem směrnice 2011/95. Vzhledem k tomu, že byla přijata na základě mimo jiné čl. 78 odst. 2 písm. a) SFEU, a má tedy v souladu s tímto ustanovením zavést jednotný azylový režim, je třeba, aby všechny orgány, které jsou v Unii příslušné k vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu, uplatňovaly v případě žadatele, který je zaregistrován u UNRWA, ustanovení provádějící pravidla uvedená v čl. 12 odst. 1 písm. a) této směrnice.

89 Použití uvedených ustanovení je nutné rovněž tehdy, pokud, jako v projednávaném případě, žádost o mezinárodní ochranu obsahuje vedle žádosti o přiznání postavení uprchlíka žádost o přiznání doplňkové ochrany. Jak totiž vyplývá z čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32, při posuzování žádosti o mezinárodní ochranu musí příslušný orgán nejprve určit, zda žadatel splňuje podmínky pro uznání za uprchlíka. Skutečnost, že pravidla stanovená v čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 se nepoužijí na část žádosti týkající se přiznání doplňkové ochrany, tedy nezbavuje příslušný orgán povinnosti uplatnit nejprve ustanovení provádějící tato pravidla za účelem ověření, zda má být přiznáno postavení uprchlíka.

90 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 10 odst. 2 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu podané osobou, která je zaregistrována u UNRWA, vyžaduje posouzení toho, zda tato osoba požívá účinné ochrany nebo podpory ze strany této organizace, pokud tato žádost nebyla předem zamítnuta na základě důvodu nepřípustnosti nebo na základě jiného důvodu vyloučení, než je důvod uvedený v čl. 12 odst. 1 písm. a) první větě směrnice 2011/95.

K druhé otázce

91 Podstatou první části druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která nestanoví důvod ukončení uplatňování důvodu vyloučení z postavení uprchlíka obsažený v tomto ustanovení uvedené směrnice, nebo tento důvod provádí nesprávně.

92 Jak bylo uvedeno v bodech 85 až 87 tohoto rozsudku, čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 obsahuje na jedné straně důvod vyloučení, podle něhož všichni státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří požívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, jsou vyloučeni z postavení uprchlíka v Unii, a na druhé straně důvod ukončení uplatňování tohoto důvodu vyloučení, podle něhož není-li uvedená

ochrana nebo podpora nadále udělována, aniž je o postavení tohoto státního příslušníka nebo osoby bez státní příslušnosti definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí OSN, mohou se uvedené osoby dovolávat této směrnice za účelem přiznání postavení uprchlíka v Unii.

93 Jak bylo uvedeno v bodě 21 tohoto rozsudku, znění čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 odpovídá znění čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/83.

94 Z toho plyne, že čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/83 a čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 brání vnitrostátní právní úpravě, která neprovádí jak důvod vyloučení, tak důvod ukončení jeho uplatňování.

95 V projednávaném případě přitom čl. 12 odst. 1 bod 4 ZUB ve znění před nabytím účinnosti vnitrostátního zákona provádějícího směrnici 2011/95 nestanovil takový důvod ukončení uplatňování důvodu vyloučení. Článek 12 odst. 1 bod 4 ZUB ve znění po nabytí účinnosti tohoto zákona sice provedl čl. 12 odst. 1 písm. a) druhou větu směrnice 2011/95, avšak nesprávně používá výraz „není ukončena“ namísto výrazu „není dále udělována“. Předkládající soud se domnívá, že za takových okolností je obtížné nebo dokonce nemožné vykládat tato vnitrostátní ustanovení v souladu s čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95.

96 S výhradou ověření, zda bulharské právo umožňuje vykládat uvedená vnitrostátní ustanovení způsobem, který je v souladu s čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/83 nebo čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, což musí provést předkládající soud, je nutno konstatovat, že posledně uvedená ustanovení brání takovým vnitrostátním ustanovením, jelikož ta provádějí tyto směrnice nesprávně.

97 Podstatou druhé část druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2004/83 a čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 mají přímý účinek a lze je uplatnit i v případě, že na ně žadatel o mezinárodní ochranu výslovně neodkázal.

98 V tomto ohledu z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice jeví z hlediska svého obsahu jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni se jich dovolávat před vnitrostátním soudem vůči státu, jestliže směrnici neprovedl do vnitrostátního práva včas nebo ji provedl nesprávně (rozsudky ze dne 24. ledna 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, bod 33; ze dne 15. ledna 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, bod 31, a ze dne 7. července 2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, bod 16).

99 Článek 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2004/83 a čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 tato kritéria splňují, jelikož stanoví pravidlo, jehož obsah je bezpodmínečný a dostatečně přesný, aby se jej mohl jednotlivec dovolávat a soud jej mohl uplatnit. Tato ustanovení ostatně stanoví, že v situaci, které se týkají, nabývá dotčený žadatel nároku na výhody podle směrnice.

100 V projednávané věci z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že S. Alheto na podporu své žádosti o mezinárodní ochranu uvádí, že bez ohledu na její registraci u UNRWA jí může před hrozbami, kterým je vystavena, chránit účinně pouze přiznání postavení uprchlíka v Unii. Z toho vyplývá, že i když žalobkyně v původním řízení neodkázala výslovně na čl. 12 odst. 1 písm. a) druhou větu směrnice 2004/83 ani na čl. 12 odst. 1 písm. a) druhou větu směrnice 2011/95, nic nebrání předkládajícímu soudu rozhodnout o souladu vnitrostátní právní úpravy s jedním z těchto ustanovení.

101 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2004/83 a čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 musí být vykládány v tom smyslu, že:

– brání vnitrostátní právní úpravě, která nestanoví důvod ukončení uplatňování důvodu vyloučení z postavení uprchlíka obsažený v těchto ustanoveních, nebo tento důvod provádí nesprávně,

– mají přímý účinek a

– lze je uplatnit i v případě, že na ně žadatel o mezinárodní ochranu výslovně neodkázal.

K třetí otázce

102 Třetí otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že soud členského státu, který projednává v prvním stupni opravný prostředek proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, může zohlednit skutkové nebo právní okolnosti, jako je použitelnost čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 na situaci žadatele, které orgán, jenž toto rozhodnutí přijal, neposoudil.

103 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že směrnice 2013/32 rozlišuje mezi „rozhodujícím orgánem“, který definuje v čl. 2 písm. f) jako „kvazisoudní nebo správní orgán členského státu příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a příslušný k přijímání rozhodnutí v prvním stupni v těchto případech“, na jedné straně a „soudem“, jenž je uveden v jejím článku 46, na straně druhé. Řízení před rozhodujícím orgánem se řídí ustanoveními kapitoly III této směrnice, nadepsané „Řízení v prvním stupni“, zatímco pro řízení před soudem platí pravidla stanovená v kapitole V uvedené směrnice, která je nadepsána „Řízení o opravném prostředku“ a tvoří ji tento článek 46.

104 Vzhledem k tomu, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 se podle svého znění týká „alespoň [řízení] o opravném prostředku u soudu prvního stupně“, níže uvedený výklad tohoto ustanovení platí přinejmenším pro všechny soudy, které projednávají první žalobu proti rozhodnutí, kterým rozhodující orgán rozhodl poprvé o takové žádosti. Jak vyplývá z čl. 2 písm. f) této směrnice, platí to i tehdy, pokud má tento orgán kvazisoudní povahu.

105 Dále je třeba připomenout, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 upřesňuje rozsah práva na účinnou soudní ochranu, které musí žadatelé o mezinárodní ochranu, jak stanoví čl. 46 odst. 1 této směrnice, mít proti rozhodnutím o jejich žádosti.

106 Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 tak stanoví, že pro dosažení souladu s čl. 46 odst. 1 této směrnice musí členské státy vázané touto směrnicí zajistit, aby soud, u něhož je napadeno rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, provedl „úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95]“.

107 Při neexistenci odkazu na právo členských států, a s ohledem na účel směrnice 2013/32, který je uveden v bodě 4 jejího odůvodnění, je důležité, aby tyto výrazy byly vykládány a uplatňovány jednotně. Jak kromě toho zdůrazňuje bod 13 odůvodnění této směrnice, cílem sbližování procesních pravidel na základě této směrnice je vytvořit rovnocenné podmínky pro uplatňování směrnice 2011/95 a omezit tak pohyb žadatelů o mezinárodní ochranu mezi členskými státy.

108 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je třeba dosah uvedených výrazů určit v souladu s jejich obvyklým smyslem, s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém jsou použity, a k cílům, které sleduje právní úprava, jejíž jsou součástí (viz zejména rozsudky ze dne 30. ledna 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, bod 27; ze dne 11. června 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, bod 29, jakož i ze dne 26. července 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586, bod 73).

109 V tomto ohledu je účelem směrnice 2013/32, vedle obecného cíle zavést společné procesní normy, konkrétně – jak vyplývá zejména z jejího bodu 18 odůvodnění – aby žádosti o mezinárodní ochranu byly vyřízeny „co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení“.

110 Z této perspektivy je třeba formulaci „zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky“, vykládat v tom smyslu, že členské státy jsou povinny, na základě čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, upravit své vnitrostátní právo tak, aby při vyřizování uvedených opravných prostředků soud posoudil všechny skutkové a právní okolnosti, které mu umožní provést aktualizované posouzení daného případu.

111 V tomto ohledu výraz „*ex nunc*“ zdůrazňuje povinnost soudu provést posouzení, které případně zohlední nové skutečnosti, jež nastaly po přijetí rozhodnutí, které je předmětem opravného prostředku.

112 Takové posouzení totiž umožňuje vyřídit žádost o mezinárodní ochranu úplně, aniž by bylo nutné vrátit věc rozhodujícímu orgánu. Pravomoc zohlednit nové skutečnosti, o kterých tento orgán nerozhodl, jež má soud, je v souladu s účelem směrnice 2013/32, jak byl připomenut v bodě 109 tohoto rozsudku.

113 Přídavné jméno „úplné“ uvedené v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 zase potvrzuje, že soud je povinen posoudit jak skutečnosti, jež rozhodující orgán zohlednil nebo mohl zohlednit, tak ty, které nastaly po přijetí rozhodnutí tímto orgánem.

114 Nadto vzhledem k tomu, že toto ustanovení musí být vykládáno v souladu s článkem 47 Listiny, požadavek úplného a *ex nunc* posouzení znamená, že soud projednávající opravný prostředek musí žadatele vyslechnout, ledaže má za to, že posouzení může provést pouze na základě údajů ve spise, a to včetně zprávy z osobního pohovoru před uvedeným orgánem nebo jeho přepisu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, body 31 a 44). V případě nových skutečností, které nastaly po přijetí rozhodnutí, jež je předmětem opravného prostředku, je soud povinen, jak vyplývá z článku 47 Listiny, poskytnout žadateli možnost vyjádřit se, pokud na něj tyto skutečnosti mohou mít nepříznivý vliv.

115 Co se týče výrazu „případné“ obsaženého v části věty „včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95]“, ten ukazuje na to, jak uvedla Komise na jednání, že úplné a *ex nunc* posouzení, které má provést soud, se nemusí nutně týkat věcného posouzení potřeby mezinárodní ochrany, a může se tedy týkat přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu, umožňuje-li to vnitrostátní právo na základě čl. 33 odst. 2 směrnice 2013/32.

116 A konečně je třeba zdůraznit, že z bodů 16 a 22 odůvodnění, z článku 4, jakož i z obecné systematiky směrnice 2013/32 vyplývá, že posouzení žádosti o mezinárodní ochranu správním nebo kvazisoudním orgánem vybaveným specifickými prostředky a pracovníky kvalifikovanými v této oblasti je zásadní fází společného postupu zavedeného touto směrnicí. Právo na úplné a *ex nunc* posouzení soudem, které čl. 46 odst. 3 této směrnice přiznává žadateli, tedy nemůže zmírnit povinnost tohoto žadatele spolupracovat s tímto orgánem, jak ji upravují články 12 a 13 uvedené směrnice.

117 Z toho vyplývá, že v projednávané věci představuje čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 relevantní právní otázku, kterou přísluší posoudit předkládajícímu soudu jako soudu prvního stupně, přičemž do svého posouzení použitelnosti tohoto ustanovení na situaci žalobkyně v původním řízení musí zahrnout případné skutečnosti, které nastaly po přijetí napadeného rozhodnutí.

118 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že soud členského státu, který projednává v prvním stupni opravný prostředek proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, musí posoudit jak skutkové a právní okolnosti, jako je použitelnost čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 na situaci žadatele, které orgán, jenž toto rozhodnutí přijal, zohlednil nebo mohl zohlednit, tak okolnosti, které nastaly po přijetí uvedeného rozhodnutí.

Ke čtvrté otázce

119 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s články 18, 19 a 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že požadavek úplného a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky se vztahuje rovněž na důvody nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu uvedené v čl. 33 odst. 2 této směrnice, a pokud ano, zda v případě posouzení takového důvodu nepřípustnosti soudem, ačkoliv nebyl posouzen rozhodujícím orgánem, musí být věc vrácena tomuto orgánu, aby provedl pohovor o přípustnosti podle článku 34 uvedené směrnice.

120 Jak bylo uvedeno v bodě 115 tohoto rozsudku, úplné a *ex nunc* posouzení opravného prostředku se může týkat přípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu, umožňuje-li to vnitrostátní právo. V souladu s cílem směrnice 2013/32 zavést režim, v němž alespoň soud projednávající v prvním stupni opravný prostředek proti rozhodnutí rozhodujícího orgánu provádí úplné a aktualizované posouzení, může být tento soud zejména nucen konstatovat, že žadatel požívá dostatečné ochrany ve třetí zemi, takže je zbytečné zkoumat potřebu ochrany v Unii a žádost je tedy z tohoto důvodu „nepřípustná“.

121 Pokud jde o kumulativní podmínky použití tohoto důvodu nepřípustnosti, jako jsou podmínky uvedené, v případě důvodu týkajícího se první země azylu, v článku 35 uvedené směrnice, nebo, v případě důvodu týkajícího se bezpečné třetí země, v článku 38 téže směrnice, musí uvedený soud důkladně přezkoumat, zda je každá z těchto podmínek splněna a případně vyzvat rozhodující orgán, aby předložil veškerou dokumentaci a veškeré skutečnosti, jež mohou být relevantní.

122 V projednávaném případě ze znění čtvrté otázky a vysvětlení, která ji doplňují, vyplývá, že předkládající soud zvažuje případně použití pojmu „první země azylu“, definovaného v článku 35 směrnice 2013/32, nebo pojmu „bezpečná třetí země“, definovaného v článku 38 této směrnice, na který odkazuje její čl. 35 druhý pododstavec, anebo i pojmu „bezpečná země původu“, který je definován v čl. 36 odst. 1 téže směrnice a který zmiňuje tato čtvrtá otázka pod písmenem c).

123 Pokud jde o pojem „bezpečná země původu“, je třeba uvést, že tento pojem nepatří sám o sobě mezi důvody nepřípustnosti uvedené v článku 33 směrnice 2013/32. V rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jej tedy není třeba dále zkoumat.

124 Naproti tomu jestliže předkládající soud zvažuje použití pojmu „první země azylu“ nebo „bezpečná třetí země“, musí provést přezkum uvedený v bodě 121 tohoto rozsudku a před přijetím rozhodnutí se ujistit, že žadatel měl možnost vyjádřit osobně svůj názor na použitelnost daného důvodu nepřípustnosti na jeho konkrétní situaci.

125 Zatímco právo žadatele být vyslechnut ohledně přípustnosti jeho žádosti před tím, než bude v tomto ohledu přijato jakékoli rozhodnutí, je v rámci řízení u rozhodujícího orgánu zaručeno prostřednictvím osobního pohovoru podle článku 34 směrnice 2013/32, během řízení o opravném prostředku podle článku 46 této směrnice vyplývá toto právo z článku 47 Listiny, a uplatní se tedy v případě potřeby prostřednictvím výslechu žadatele (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, body 37 až 44).

126 V tomto ohledu je třeba mít za to, že v případě, kdy důvod nepřípustnosti posuzovaný soudem projednávajícím opravný prostředek posoudil rovněž rozhodující orgán před přijetím rozhodnutí napadeného tímto opravným prostředkem, může tento soud vycházet ze zprávy o osobním pohovoru provedeném uvedeným orgánem, bez provedení výslechu žadatele, ledaže jej považuje za nezbytný.

127 Jestliže naproti tomu rozhodující orgán nezkoumal tento důvod nepřípustnosti, a neprovedl tedy osobní pohovor podle článku 34 směrnice 2013/32, přísluší předkládajícímu soudu, aby v případě, kdy má za to, že takový důvod měl být tímto orgánem posouzen nebo v současné době musí být posouzen z důvodu nových skutečností, takový výslech provedl.

128 Stejně jako je stanoveno v čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice 2013/32 pro osobní pohovory vedené rozhodujícím orgánem, musí mít žadatel při výslechu soudem k dispozici tlumočníka, kdykoli je to nutné, aby mohl předložit své argumenty.

129 Konečně, pokud jde o otázku vznesenou předkládajícím soudem, zda požadavek na úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky musí být vykládán ve světle článků 18 a 19 Listiny, stačí poukázat na to, že i když při provádění takového požadavku musí být dodržována základní práva zaručená těmito ustanoveními, která se týkají práva na azyl a ochrany v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání, nepřináší tato ustanovení v rámci odpovědi na tuto předběžnou otázku žádné další konkrétní ponaučení k dosahu uvedeného požadavku.

130 S ohledem na výše uvedené je třeba na čtvrtou otázku odpovědět tak, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že požadavek úplného a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky se může vztahovat rovněž na důvody nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu uvedené v čl. 33 odst. 2 této směrnice, pokud to umožňuje vnitrostátní právo, a v případě, že soud projednávající opravný prostředek zamýšlí přezkoumat důvod nepřípustnosti, který nebyl posouzen rozhodujícím orgánem, musí vyslechnout žadatele s cílem umožnit mu, aby osobně v jazyce, který ovládá, vyjádřil svůj názor na použitelnost uvedeného důvodu na jeho konkrétní situaci.

K páté otázce

131 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 35 první pododstavec písm. b) směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě osoby registrované u UNRWA, požívá-li skutečné ochrany nebo podpory ze strany této organizace ve třetí zemi, která neodpovídá území, kde má obvyklé bydliště, ale která je součástí oblasti působení uvedené organizace, je třeba mít za to, že požívá v této třetí zemi dostatečné ochrany ve smyslu tohoto ustanovení.

132 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že tato otázka je položena proto, že S. Alheto během ozbrojeného konfliktu, v němž se v červenci a srpnu 2014 střetl stát Izrael a Hamás, opustila Pásmo Gazy, aby se dostala do bezpečí v Jordánsku, země, kde pobývala a z níž se vydala do Bulharska.

133 Jordánsko je součástí oblasti působení UNRWA. Nelze tedy vyloučit, že tato organizace je schopna v Jordánsku poskytnout u ní zaregistrované osobě životní podmínky odpovídající jejímu poslání poté, co tato osoba uprchla z Pásma Gazy, přičemž Soudnímu dvoru nepřísluší zkoumat povahu mandátu této organizace ani její schopnost jej plnit.

134 V případě, že osoba, která opustila oblast působení UNRWA a podala žádost o mezinárodní ochranu v Unii, požívá v uvedené oblasti skutečné ochrany nebo podpory ze strany UNRWA, umožňující jí pobývat tam v bezpečí, za důstojných životních podmínek a aniž by jí hrozilo riziko navrácení na území jejího obvyklého bydliště, dokud není schopna vrátit se tam bezpečně, nemůže mít orgán příslušný k rozhodnutí o žádosti za to, že tato osoba byla nucena, kvůli okolnostem nezávislým na její vůli, opustil oblast působení UNRWA. Uvedená osoba musí být v tomto případě vyloučena z postavení uprchlíka v Unii v souladu s čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, jak jej vykládá judikatura připomenutá v bodě 86 tohoto rozsudku.

135 V projednávaném případě je věcí předkládajícího soudu, aby na základě individuálního posouzení všech relevantních skutečností posoudil, zda jde u S. Alheto o tento případ.

136 Pokud ano, tato situace by kromě toho, s výhradou následujících úvah, mohla vést k zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu v rozsahu, v němž požaduje přiznání doplňkové ochrany.

137 Článek 33 odst. 2 písm. b) směrnice 2013/32 totiž umožňuje členským státům považovat žádost o mezinárodní ochranu za nepřípustnou v plném rozsahu, pokud země, která není členským státem, je považována za první zemi azylu pro žadatele ve smyslu článku 35 této směrnice.

138 V tomto ohledu lze podle znění čl. 35 prvního pododstavce písm. a) a b) směrnice 2013/32 zemi považovat za první zemi azylu pro konkrétního žadatele, pokud tento žadatel byl v této zemi uznán za uprchlíka a může nadále požívat této ochrany, nebo pokud jinak požívá v této zemi dostatečné ochrany, včetně použití zásady nenavracení, za předpokladu, že bude touto zemí znovu přijat.

139 Osoby zaregistrované u UNRWA mají, jak bylo připomenuto v bodě 6 tohoto rozsudku, status „palestinských uprchlíků na Blízkém východě“. Nemají tedy postavení uprchlíka vázané specificky na Jordánské hášimovské království, a nemohou tedy spadat pouze na základě této registrace a ochrany či podpory, které jim poskytuje tato organizace, pod čl. 35 prvního pododstavec písm. a) směrnice 2013/32.

140 Naproti tomu Palestinec zaregistrovaný u UNRWA, který opustil své obvyklé bydliště v Pásmu Gaza a odešel do Jordánska ještě před tím, než se vydal do členského státu a podal tam žádost o mezinárodní ochranu, musí být považován za osobu, která požívá v této zemi dostatečné ochrany, včetně použití zásady nenavracení, ve smyslu čl. 35 prvního pododstavce písm. b) směrnice 2013/32, za předpokladu zaprvé, že má záruku, že tam může být znovu přijat, zadruhé, že požívá skutečné ochrany nebo podpory ze strany UNRWA, kterou uvedená třetí země uznává, nebo dokonce reguluje, a zatřetí, že příslušné orgány členského státu, ve kterém byla žádost o mezinárodní ochranu podána, nabyly jistotu, že bude moci v této třetí zemi pobývat v bezpečí a za důstojných životních podmínek, dokud to rizika hrozící v Pásmu Gazy budou vyžadovat.

141 V tomto případě totiž Jordánské hášimovské království jakožto nezávislý stát, jehož území se liší od území obvyklého bydliště dotyčné osoby, představuje, svým závazkem přijmout dotyčnou osobu zpět, svým uznáním skutečné ochrany nebo podpory poskytované organizací UNRWA na jeho území a dodržováním zásady nenavracení, stát, který je poskytovatelem ochrany ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95, a splňuje všechny podmínky, které vyžaduje čl. 35 první pododstavec písm. b) směrnice 2013/32 k tomu, aby spadalo po pojem „první země azylu“ uvedený v tomto ustanovení.

142 Je věcí předkládajícího soudu, aby posoudil, případně poté, co uloží DAB předložit veškeré dokumenty a veškeré relevantní skutečnosti, zda všechny podmínky popsané v bodě 140 tohoto rozsudku jsou v projednávaném případě splněny.

143 S ohledem na výše uvedené je třeba na pátou otázku odpovědět tak, že čl. 35 první pododstavec písm. b) směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě osoby registrované u UNRWA, požívá-li skutečné ochrany nebo podpory ze strany této organizace ve třetí zemi, která neodpovídá území, kde má obvyklé bydliště, ale která je součástí oblasti působení uvedené organizace, je třeba mít za to, že požívá v této třetí zemi dostatečné ochrany ve smyslu tohoto ustanovení, pokud tato země:

– se zavazuje přijmout dotyčnou osobu zpět poté, co opustila její území s cílem požádat o mezinárodní ochranu v Unii, a

– uznává uvedenou ochranu nebo podporu ze strany UNRWA a dodržuje zásadu nenavracení, a umožňuje tak dotyčné osobě pobývat na jejím území v bezpečí, za důstojných životních podmínek a tak dlouho, dokud to vyžadují rizika hrozící na území obvyklého bydliště.

K šesté otázce

144 Podstatou šesté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že soud projednávající v prvním stupni opravný prostředek proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu musí, v případě, že toto rozhodnutí zruší, sám o této žádosti o mezinárodní ochranu rozhodnout tak, že jí vyhoví nebo ji zamítne.

145 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 se vztahuje pouze na „posouzení“ opravného prostředku, a netýká se tedy toho, co bude následovat po případném zrušení rozhodnutí, jež je předmětem opravného prostředku.

146 Přijetím směrnice 2013/32 zákonodárce Unie nezamýšlel zavést žádné společné pravidlo, podle kterého by kvazisoudní nebo správní orgán uvedený v čl. 2 písm. f) této směrnice měl po zrušení jeho původního rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu pozbýt příslušnosti. Je tedy na členských státech, zda stanoví, že věc musí být po takovém zrušení vrácena tomuto orgánu, aby přijal nové rozhodnutí.

147 Nicméně čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 by byl zbaven jakéhokoliv užitečného účinku, pokud by bylo připuštěno, že po vydání rozsudku, jímž prvostupňový soud provedl v souladu s tímto ustanovením úplné a *ex nunc* posouzení potřeby mezinárodní ochrany žadatele podle směrnice 2011/95, může uvedený orgán přijmout rozhodnutí, které je v rozporu s tímto posouzením, anebo může nechat uplynout značně dlouhou dobu, která může zvýšit riziko, že nastanou skutečnosti, které vyžadují nové, aktualizované posouzení.

148 Proto i když účelem směrnice 2013/32 není zavést společnou normu, pokud jde o pravomoc přijmout nové rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu po zrušení původního rozhodnutí, z jejího cíle zajistit co nejrychlejší vyřízení žádostí této povahy, z povinnosti zajistit užitečný účinek jejího čl. 46 odst. 3, jakož i z potřeby zajistit účinnost opravného prostředku vyplývající z článku 47 Listiny plyne, že každý členský stát vázaný uvedenou směrnicí musí upravit své vnitrostátní právo takovým způsobem, aby po zrušení původního rozhodnutí a v případě vrácení věci kvazisoudnímu nebo správnímu orgánu podle čl. 2 písm. f) této směrnice bylo nové rozhodnutí přijato v krátké lhůtě a bylo v souladu s posouzením obsaženým ve zrušujícím rozsudku.

149 Z toho vyplývá, že na šestou otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že nezavádí společné procesní normy, pokud jde o příslušnost k přijetí nového rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu po zrušení původního rozhodnutí o této žádosti soudem rozhodujícím o opravném prostředku. Nicméně potřeba zajistit užitečný účinek čl. 46 odst. 3 této směrnice a zaručit účinný opravný prostředek v souladu s článkem 47 Listiny vyžaduje, aby v případě vrácení věci kvazisoudnímu nebo správnímu orgánu podle čl. 2 písm. f) uvedené směrnice bylo nové rozhodnutí přijato v krátké lhůtě a aby bylo v souladu s posouzením obsaženým ve zrušujícím rozsudku.

K nákladům řízení

150 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 12 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, ve spojení s čl. 10 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, musí být vykládán v tom smyslu, že vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu podané osobou, která je zaregistrována u Agentury Organizace spojených národů pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA), vyžaduje posouzení toho, zda tato osoba požívá účinné ochrany nebo podpory ze strany této organizace, pokud tato žádost nebyla předem zamítnuta na základě důvodu nepřípustnosti nebo na základě jiného důvodu vyloučení, než je důvod uvedený v čl. 12 odst. 1 písm. a) první větě směrnice 2011/95.**

2) **Článek 12 odst. 1 písm. a) druhá věta 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, a čl. 12 odst. 1 písm. a) druhá věta směrnice 2011/95 musí být vykládány v tom smyslu, že:**

   – **brání vnitrostátní právní úpravě, která nestanoví důvod ukončení uplatňování důvodu vyloučení z postavení uprchlíka obsažený v těchto ustanoveních, nebo tento důvod provádí nesprávně,**

   – **mají přímý účinek a**

   – **lze je uplatnit i v případě, že na ně žadatel o mezinárodní ochranu výslovně neodkázal.**

3) **Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že soud členského státu, který projednává v prvním stupni opravný prostředek proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, musí posoudit jak skutkové a právní okolnosti, jako je použitelnost čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice 2011/95 na situaci žadatele, které orgán, jenž toto rozhodnutí přijal, zohlednil nebo mohl zohlednit, tak okolnosti, které nastaly po přijetí uvedeného rozhodnutí.**

4) **Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv musí být vykládán v tom smyslu, že požadavek úplného a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky se může vztahovat rovněž na důvody nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu uvedené v čl. 33 odst. 2 této směrnice, pokud to umožňuje vnitrostátní právo, a v případě, že soud projednávající opravný prostředek zamýšlí přezkoumat důvod nepřípustnosti, který nebyl posouzen rozhodujícím orgánem, musí vyslechnout žadatele s cílem umožnit mu, aby osobně v jazyce, který ovládá, vyjádřil svůj názor na použitelnost uvedeného důvodu na jeho konkrétní situaci.**

5) **Článek 35 první pododstavec písm. b) směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě osoby registrované u Agentury Organizace spojených národů pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA), požívá-li skutečné ochrany**

nebo podpory ze strany této organizace ve třetí zemi, která neodpovídá území, kde má obvyklé bydliště, ale která je součástí oblasti působení uvedené organizace, je třeba mít za to, že požívá v této třetí zemi dostatečné ochrany ve smyslu tohoto ustanovení, pokud tato země:

– **se zavazuje přijmout dotyčnou osobu zpět poté, co opustila její území s cílem požádat o mezinárodní ochranu v Evropské unii, a**

– **uznává uvedenou ochranu nebo podporu ze strany UNRWA a dodržuje zásadu nenavracení, a umožňuje tak dotyčné osobě pobývat na jejím území v bezpečí, za důstojných životních podmínek a tak dlouho, dokud to vyžadují rizika hrozící na území obvyklého bydliště.**

6) **Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv musí být vykládán v tom smyslu, že nezavádí společné procesní normy, pokud jde o příslušnost k přijetí nového rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu po zrušení původního rozhodnutí o této žádosti soudem rozhodujícím o opravném prostředku. Nicméně potřeba zajistit užitečný účinek čl. 46 odst. 3 této směrnice a zaručit účinný opravný prostředek v souladu s článkem 47 Listiny základních práv vyžaduje, aby v případě vrácení věci kvazisoudnímu nebo správnímu orgánu podle čl. 2 písm. f) uvedené směrnice bylo nové rozhodnutí přijato v krátké lhůtě a aby bylo v souladu s posouzením obsaženým ve zrušujícím rozsudku.**

Podpisy.