



## Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-652/16

**Nigyar Rauf Kaza Ahmedbekova**  
**a**  
**Rauf Emin Ogla Ahmedbekov**  
**proti**  
**Zamestnik-predsedaťel na Daržavna agencia za bežancite**

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Administrativen sad Sofia-grad)

„Řízení o předběžné otázce – Společná politika týkající se 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 – Články 3, 4, 10 a 23 – Žádosti o mezinárodní ochranu podané samostatně příslušníky téže rodiny – Individuální posouzení – Přihlédnutí k hrozbám, jimž je vystaven jeden rodinný příslušník, v rámci individuálního posouzení žádosti jiného rodinného příslušníka – Příznivější normy, jež mohou být zachovány nebo přijaty členskými státy pro účely rozšíření azylu nebo doplňkové ochrany na rodinné příslušníky osoby, která požívá mezinárodní ochrany – Posouzení důvodů pronásledování – Účast ázerbájdžánského státního příslušníka na podání stížnosti proti jeho zemi k Evropskému soudu pro lidská práva – Společná procesní pravidla – Směrnice 2013/32/EU – Článek 46 – Právo na účinný opravný prostředek – Úplné a *ex nunc* posouzení – Důvody pronásledování nebo skutkové okolnosti neuvedené před rozhodujícím orgánem, ale uplatněné v rámci opravného prostředku podaného proti rozhodnutí přijatému tímto orgánem“

Shrnutí – rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 4. října 2018

1. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Azylová politika – Postavení uprchlíka nebo status podpůrné ochrany – Směrnice 2011/95 – Řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu – Posouzení skutečností a okolností – Přihlédnutí k hrozbám pronásledování a vážné újmy, jimž je vystaven rodinný příslušník žadatele*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95, článek 4)

2. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Azylová politika – Postavení uprchlíka nebo status podpůrné ochrany – Směrnice 2011/95 – Řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32 – Řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu – Žádosti podané samostatně příslušníky téže rodiny – Podmínky vyřizování těchto žádostí – Společné posouzení žádostí – Nepřípustnost – Přerušování posuzování jedné z žádostí do doby, než bude ukončeno řízení o jiné žádosti – Nepřípustnost*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95, čl. 4 odst. 3 a čl. 23 odst. 1; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32, čl. 31 odst. 2)

3. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Azylová politika – Postavení uprchlíka nebo status podpůrné ochrany – Směrnice 2011/95 – Příznivější normy – Vnitrostátní právní úprava umožňující rozšíření postavení uprchlíka nebo status podpůrné ochrany na rodinné příslušníky osoby požívající tohoto postavení nebo statusu – Přípustnost – Podmínky*

*(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95, článek 3)*

4. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Azylová politika – Řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32 – Řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu – Žádost, která může být členskými státy považována za nepřijatelnou – Žádost podaná osobou za ni samou a za její dítě, která se zakládá na existenci rodinné vazby k jiné osobě, která podala samostatnou žádost – Vyloučení*

*[Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32, čl. 33 odst. 2 písm. e)]*

5. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Azylová politika – Postavení uprchlíka nebo status podpůrné ochrany – Směrnice 2011/95 – Podmínky pro přiznání postavení uprchlíka – Hrozba pronásledování – Důvody pronásledování – Posouzení – Pojem „příslušnost k určité společenské vrstvě“ – Osoba, která se podílela na podání stížnosti proti zemi jejího původu k Evropskému soudu pro lidská práva – Vyloučení – Pojem „politické názory“ – Účast na podání takovéto stížnosti – Zahnutí – Podmínky*

*[Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95, čl. 10 odst. 1 písm. d) a e)]*

6. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Azylová politika – Řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32 – Žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu – Právo na účinnou právní ochranu – Povinnost posoudit skutkové a právní okolnosti – Rozsah – Povinnost zkoumat důvody poskytnuté mezinárodní ochrany nebo skutkové okolnosti dovolávané poprvé v rámci uvedené žaloby – Podmínky*

*(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32, čl. 40 odst. 1 a čl. 46 odst. 3)*

1. Článek 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany musí být vykládán v tom smyslu, že v rámci individuálního posouzení žádosti o mezinárodní ochranu je nutno přihlídnout k hrozbám pronásledování a vážné újmy, jimž je vystaven rodinný příslušník žadatele, aby bylo možné určit, zda je tento žadatel z důvodu rodinné vazby k uvedené ohrožené osobě sám vystaven takovým hrozbám.

Z režimu přiznávání jednotného azylového statusu nebo jednotného statusu doplňkové ochrany zavedeného unijním normotvůrcem tedy vyplývá, že posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, požadované článkem 4 směrnice 2011/95, má za cíl určit, zda žadatel – nebo případně osoba, jejímž jménem podává žádost – má odůvodněné obavy, že je osobně pronásledován nebo je osobně vystaven reálné hrozbě vážné újmy. Z výše uvedeného sice vyplývá, že žádosti o mezinárodní ochranu nelze jako takové vyhovět z důvodu, že rodinný příslušník žadatele má odůvodněné obavy z pronásledování nebo je vystaven reálné hrozbě vážné újmy, naproti tomu je však třeba – jak uvedl generální advokát v bodě 32 svého stanoviska – přihlídnout k takovýmto hrozbám, jimž je vystaven rodinný příslušník žadatele, aby bylo možné určit, zda je z důvodu rodinné vazby k uvedené ohrožené osobě sám

vystaven hrozbám pronásledování nebo vážné újmy. V tomto ohledu – a jak zdůrazňuje bod 36 odůvodnění směrnice 2011/95, i rodinným příslušníkům ohrožené osoby zpravidla hrozí, že se ocitnou ve zranitelné situaci.

(viz body 49-51, výrok 1)

2. Směrnice 2011/95 a 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 vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby žádosti o mezinárodní ochranu podané samostatně příslušníky téže rodiny podléhaly opatřením majícím za cíl zohlednit jakoukoli případnou spojitost, avšak brání tomu, aby tyto žádosti byly posuzovány společně. Brání rovněž tomu, aby posouzení jedné z uvedených žádostí bylo přerušeno do doby, než bude ukončeno řízení o posouzení další z těchto žádostí.

Směrnice 2011/95 a 2013/32 neupřesňují, jak má být zohledněna případná spojitost takovýchto žádostí o mezinárodní ochranu, které se mohou částečně týkat týchž skutečností nebo okolností. Vzhledem k absenci specifických ustanovení mají členské státy v tomto směru rozhodovací prostor. Je však třeba připomenout, že zaprvé čl. 4 odst. 3 směrnice 2011/95 ukládá povinnost individuálního posouzení každé žádosti, zadruhé podle čl. 23 odst. 1 této směrnice členské státy zajistí, aby mohla být zachována celistvost rodiny, a zatřetí že čl. 31 odst. 2 směrnice 2013/32 stanoví, že každý členský stát zajistí, aby rozhodující orgán provedl a co nejdříve ukončil posouzení žádosti, které musí být přiměřené a úplné.

Z požadavků individuálního a úplného posouzení žádostí o mezinárodní ochranu vyplývá, že u žádostí podaných samostatně příslušníky téže rodiny, by mohou podléhat opatřením majícím za cíl zohlednit jakoukoli případnou spojitost, musí být posouzena situace každé dotčené osoby. Tyto žádosti tedy nemohou být posuzovány společně.

A dále s ohledem na pravidlo uvedené v čl. 31 odst. 2 směrnice 2013/32, podle kterého musí být řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu skončeno co nejdříve, a na cíl této směrnice, jímž je zajistit, aby žádosti o mezinárodní ochranu byly vyřizovány co nejrychleji (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 109), by posouzení žádosti jednoho z rodinných příslušníků nemělo vést k přerušování posouzení žádosti jiného příslušníka této rodiny s tím důsledkem, že by posledně uvedené posouzení mohlo být zahájeno teprve tehdy, bylo-li již řízení o posouzení předchozí žádosti ukončeno přijetím rozhodnutí rozhodujícího orgánu. Naopak – k naplnění cíle rychlosti a k usnadnění zachování celistvosti rodiny je důležité, aby rozhodnutí o žádostech podaných příslušníky téže rodiny majících určitou spojitost byla přijímána v blízkém časovém rozpětí.

(viz body 56-58, 60, 65, výrok 2)

3. Článek 3 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členskému státu stanovit, že v případě přiznání mezinárodní ochrany jednomu rodinnému příslušníkovi na základě režimu zavedeného touto směrnicí bude tato ochrana rozšířena i na další příslušníky této rodiny, pokud se na tyto příslušníky nevztahuje důvod vyloučení ve smyslu článku 12 téže směrnice a pokud jejich situace vzhledem k potřebě zachovat celistvost rodiny nepostrádá vazbu na logiku mezinárodní ochrany.

Soudní dvůr již uvedl, že upřesnění obsažené v uvedeném článku 3, podle něhož musí být každá příznivější norma slučitelná se směrnicí 2011/95, znamená, že tato norma nesmí být v rozporu s celkovou systematikou a s cíli této směrnice. Jak uvedl generální advokát v bodě 58 svého

stanoviska, automatické přiznání postavení uprchlíka na úrovni vnitrostátního práva rodinným příslušníkům osoby, které bylo toto postavení přiznáno, na základě režimu zavedeného směrnicí 2011/95 nepostrádá *a priori* jakoukoli vazbu na logiku mezinárodní ochrany.

(viz body 71, 72, 74, výrok 3)

4. Důvod nepřipustnosti uvedený v čl. 33 odst. 2 písm. e) směrnice 2013/32 se nevztahuje na takovou situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, v níž zletilá osoba podá za sebe a za své nezletilé dítě žádost o mezinárodní ochranu, která se zakládá zejména na existenci rodinné vazby k jiné osobě, která podala samostatnou žádost o mezinárodní ochranu.

Důvod nepřipustnosti uvedený v čl. 33 odst. 2 písm. e) směrnice 2013/32 se týká specifické situace, v níž osoba závislá na žadateli nejprve v souladu s čl. 7 odst. 2 této směrnice souhlasí, aby žádost o mezinárodní ochranu byla podána jejím jménem, a následně sama podá žádost o mezinárodní ochranu.

(viz body 77, 81, výrok 4)

5. Na účast žadatele o mezinárodní ochranu na podání stížnosti proti zemi jeho původu k Evropskému soudu pro lidská práva v zásadě nelze v rámci posouzení důvodů pronásledování podle článku 10 směrnice 2011/95 nahlížet tak, že dokládá příslušnost tohoto žadatele k „určité společenské vrstvě“ ve smyslu čl. 10 odst. 1 písm. d) této směrnice, ale musí na ni být nahlíženo jako na důvod pronásledování založený na „politických názorech“ ve smyslu odst. 1 písm. e) uvedeného článku, existují-li odůvodněné obavy, že účast na podání této stížnosti bude uvedeným režimem vnímána jako akt politického disentu, proti němuž by tento režim mohl zamýšlet přijetí odvetných opatření.

V této souvislosti je třeba poukázat na to, že čl. 10 odst. 1 směrnice 2011/95 musí být vykládán ve spojení s odstavcem 2 téhož článku. Tento odstavec 2 stanoví, že při posuzování otázky, zda má žadatel odůvodněnou obavu z pronásledování, není důležité, zda žadatel skutečně má rasové, náboženské, národnostní, sociální nebo politické charakteristické rysy, které vedou k pronásledování, jestliže původce pronásledování tyto rysy žadateli připisuje.

Nezávisle na otázce, zda účast státního příslušníka Ázerbájdžánu na podání stížnosti proti této zemi k Evropskému soudu pro lidská práva s cílem domoci se určení, že režim, který je v této zemi u moci, porušuje základní svobody, je projevem „politického názoru“ vyjádřeného tímto státním příslušníkem, je tedy třeba v rámci posuzování důvodů pronásledování uplatňovaných uvedeným státním příslušníkem v žádosti o mezinárodní ochranu zkoumat, zda existují odůvodněné obavy, že uvedená účast bude zmíněným režimem vnímána jako akt politického disentu, proti němuž by tento režim mohl zamýšlet přijetí odvetných opatření. Existují-li odůvodněné obavy, že tomu tak bude, je třeba učinit závěr, že žadatel je vystaven vážné a prokazatelné hrozbě pronásledování z důvodu, že vyjádřil své názory na politiku a metody země svého původu. Jak vyplývá ze samotného znění čl. 10 odst. 1 písm. e) směrnice 2011/95, pojem „politické názory“ uvedený v tomto ustanovení se na takovouto situaci vztahuje.

Naproti tomu skupina osob, jejímž příslušníkem je případně i žadatel o mezinárodní ochranu, podílí-li se na podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva, nemůže být v zásadě kvalifikována jako „společenská vrstva“ ve smyslu čl. 10 odst. 1 písm. d) směrnice 2011/95. Aby mohla být konstatována existence „společenské vrstvy“ ve smyslu tohoto ustanovení, musí být totiž splněny dvě kumulativní podmínky. Zaprvé musí příslušníci této skupiny sdílet „vrozený charakteristický rys“ nebo „společnou minulost, kterou nelze změnit“, nebo sdílet charakteristiku nebo přesvědčení, „které jsou natolik zásadní pro identitu nebo svědomí, že daná osoba nemá být nucena, aby se jí zřekla“. Zadruhé musí

mít tato skupina v dotyčné třetí zemi vlastní identitu, protože ji okolní společnost vnímá jako „odlišnou“ (rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, X a další, C-199/12 až C-201/12, EU:C:2013:720, bod 45).

(viz body 85-90, výrok 5)

6. Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s odkazem na řízení o opravném prostředku obsaženým v čl. 40 odst. 1 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že soud rozhodující o opravném prostředku proti rozhodnutí, kterým bylo odepráno poskytnutí mezinárodní ochrany, je v zásadě povinen jakožto „další údaje“ a poté, co si u rozhodujícího orgánu vyžádal jejich posouzení, posoudit důvody poskytnutí mezinárodní ochrany nebo skutkové okolnosti, které se sice týkají události nebo hrozeb, jež údajně nastaly před přijetím uvedeného zamítavého rozhodnutí, ba dokonce před podáním žádosti o mezinárodní ochranu, avšak uplatněny byly poprvé v řízení o opravném prostředku. Tento soud však takovéto posouzení provádět nemusí, jestliže konstatuje, že tyto důvody nebo skutečnosti byly uplatněny v pozdní fázi řízení o opravném prostředku nebo nebyly dostatečně konkrétní, aby mohly být náležitě posouzeny, nebo jedná-li se o skutkové okolnosti, jestliže konstatuje, že tyto okolnosti nejsou významné nebo nejsou dostatečně odlišné od okolností, k nimž již rozhodující orgán mohl přihlídnout.

Z článku 46 odst. 3 směrnice 2013/32 tak sice vyplývá, že členské státy jsou povinny upravit vnitrostátní právo tak, aby při vyřizování uvedených opravných prostředků soud posoudil všechny skutkové a právní okolnosti, které mu umožní provést aktualizované posouzení daného případu (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 110), naproti tomu však z něho nevyplývá, že by žadatel o mezinárodní ochranu mohl bez toho, aby se podrobil dodatečné kontrole ze strany rozhodujícího orgánu, změnit důvod své žádosti, a tedy i obrysy projednávaného případu tím, že se bude během řízení o opravném prostředku dovolávat důvodu mezinárodní ochrany, který se sice týká události nebo hrozeb, jež údajně nastaly před přijetím rozhodnutí tohoto orgánu, ba dokonce před podáním žádosti, avšak žadatel jej před uvedeným orgánem neuplatnil. Je třeba rovněž připomenout, že posouzení žádosti o mezinárodní ochranu rozhodujícím orgánem, kterým je správní nebo kvazisoudní orgán vybavený specifickými prostředky a pracovníky kvalifikovanými v této oblasti, je zásadní fází společných řízení zavedených směrnicí 2013/32 a že právo žadatele na úplné a *ex nunc* posouzení soudem, jež mu přiznává čl. 46 odst. 3 této směrnice, nemůže být vykládáno tak, že zmírňuje povinnost tohoto žadatele spolupracovat s tímto orgánem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 116). Tato zásadní fáze řízení před rozhodujícím orgánem by byla obehána, kdyby bylo bez jakýchkoli procesních následků přípustné, aby žadatel, domáhá-li se, aby soud zrušil nebo nahradil zamítavé rozhodnutí přijaté tímto orgánem, uplatňoval důvod mezinárodní ochrany, který se sice týká události nebo hrozeb, které již údajně existovaly, avšak který nebyl před uvedeným orgánem uplatněn, a tudíž jím ani nemohl být posouzen.

Pokud je tedy jeden z důvodů mezinárodní ochrany zmíněných v bodě 95 tohoto rozsudku uplatňován poprvé v řízení o opravném prostředku a týká-li se události nebo hrozeb, jež údajně nastaly před přijetím tohoto rozhodnutí, ba dokonce před podáním žádosti o mezinárodní ochranu, musí být tento důvod kvalifikován jako „další údaje“ ve smyslu čl. 40 odst. 1 směrnice 2013/32. Jak vyplývá z tohoto ustanovení, má taková kvalifikace za následek, že soud rozhodující o opravném prostředku je povinen tento důvod zkoumat v rámci přezkumu rozhodnutí, které je předmětem opravného prostředku, pokud ovšem každý z „příslušných orgánů“, k nimž patří nejen tento soud, ale i rozhodující orgán, měl v tomto rámci možnost tyto další údaje posoudit.

Pro účely určení, zda má uvedený soud sám možnost posoudit další údaje v rámci opravného prostředku, musí tento soud na základě pravidel soudního řízení stanovených jeho vnitrostátním právem ověřit, zda důvod mezinárodní ochrany uplatňovaný poprvé před uvedeným soudem nebyl uplatněn v pozdní fázi řízení o opravném prostředku a zda byl dostatečně konkrétní, aby mohl být náležitě posouzen. Pokud z tohoto ověření vyplyne, že soud má možnost začlenit tento důvod do svého posouzení opravného prostředku, musí si tento soud od rozhodujícího orgánu ve lhůtě, která bude

v souladu s cílem rychlosti sledovaným směrnicí 2013/32 (v tomto ohledu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 109), vyžádat posouzení uvedeného důvodu, jehož výsledek a důvody, na nichž se zakládá, budou muset být žadateli a soudu sděleny před tím, než tento soud vyslechne žadatele a posoudí případ.

(viz body 94, 96-101, 103, výrok 6)